

**АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ
В БЪЛГАРИЯ**

БЮЛЕТИН

БР. 1/2009

БЮЛЕТИН НА АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

Адрес на редакцията:

гр. София, бул. „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, 2009
© Издателство „Феней“, 2009

СЪДЪРЖАНИЕ

Покакана за годишно Общо събрание на Асоциацията на прокурорите в България.....	5
---------------------------------------------------------------------------------	---

СЪЮЗЕН ЖИВОТ

Протокол от работна среща на членовете на комисиите при Асоциацията на прокурорите в България, 29.01.2009 г.	6
Протокол от заседание на Управителния съвет на АПБ, 6.03.2009 г., гр. София.....	9
Протокол от заседание на Управителния съвет на АПБ, 24.04.2009 г.	13

ПРОКУРОРСКА ПРАКТИКА И СЛЕДСТВЕНА ПРАКТИКА

Преглед, коментар и анализ на практическите проблеми, свързани с актуални промени в законодателството <i>В. Калайджиева, прокурор в ОП – Сливен.....</i>	15
Събиране на доказателство в административното производство по ДОПК <i>Презентация на екип на Националната агенция по приходите, представена на семинар на АПБ в УБ – Цигов чарк.....</i>	22
Особености при разследването на пресъпления, извършени против финансовата и данъчната система на страната <i>Наталия Василева, следовател в отдел 03 – НСлС.....</i>	51

ПРАВНАТА НАУКА В ПОМОЩ НА ПРАКТИКАТА

Европа на български или Основното за Европейския съюз <i>Поредица на д-р Атанас Семов, директор на Института по Европейско право.....</i>	75
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Контрабанда на валутни ценности

*Гергана Атанасова, асистент по наказателно право
към Правно-историческия факултет на Югозападен
университет „Неофит Рилски“, гр. Благоевград.....*100

НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО В МЕЖДУНАРОДЕН АСПЕКТ

**Принципът „ne bis in idem“ при прилагането
на Европейската конвенция за международно
признаване на присъди**

*Проф. Радостин Беленски, Юридически факултет
на СУ „Св. Климент Охридски“.....*109

МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

**Представяне на проект „Продължаващо укрепване
на капацитета на Прокуратурата на РБ
за борба с организираната престъпност в сферата
на културното наследство и по-специално във
връзка с прилагането на правото на ЕС“**

*Д-р Тодор Чобанов, консултант на ВКП.....*113

IN MEMORIAM

За Лъчезар Добрилов.....120

ПОКАНА ЗА ГОДИШНО ОБЩО СЪБРАНИЕ НА АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ И ЧИТАТЕЛИ,

Ръководството на Асоциацията на прокурорите в България има честта и удоволствието чрез този брой на бюлетина да покани всички наши членове да присъстват и вземат дейно участие в годишното общо събрание на Асоциацията на прокурорите в България.

То ще се проведе на 13 юни 2009 г. в София, бул. „Витоша“ № 2, зала 15 на Съдебната палата, с начален час 11.00 при следния дневен ред:

1. Доклад за дейността на Асоциацията през изминалата година;
2. Финансов отчет;
3. Доклад за дейността на комисиите;
4. Предложения за награждаване на прокурори за постижения в прокурорската професия;
5. Приемане на решение за нов знак на АПБ;
6. Други.

При липса на кворум от повече от половината регистрирани членове, събранието ще започне един час по-късно, съгласно чл. 10 т.14 от Устава на Асоциацията на прокурорите в България.

На събранието ще бъде създадена организация за заплащане на членски внос за тези, които са пропуснали да го сторят по банков път.

След приключване на деловата част, каним всички колеги на коктейл, при който ще можем да обменим мисли и идеи в неформална, дружеска обстановка.

Разчитаме на Вашето присъствие и ценен принос в работата на събранието.

УПРАВИТЕЛЕН СЪВЕТ НА
АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ
В БЪЛГАРИЯ

СЪЮЗЕН ЖИВОТ

ПРОТОКОЛ ОТ РАБОТНА СРЕЩА НА ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИИТЕ ПРИ АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ

29.01.2009, 10.00 часа
Заседателната № 72, бул. Витоша № 2, ет. 3

На срещата присъстваха:

Членовете на Управителния съвет:

Камен Михов, Трендафил Трайков, Галя Гугушева

Членове на комисии, координатори и активисти на АПБ:

Данчо Данов, Христо Георгиев, Радосвет Андреев, Евгени Иванов, Пенка Богданова, Величка Смилянова, Иван Даскалов, Гергана Мутафова, Димитър Хаджийски, Елка Ваклинова, Георги Стоилов.

Срещата протече при следния дневен ред:

1. Създаване на Международна комисия на Асоциацията и обсъждане на предложения за членове;
2. Обсъждане на план за работата на Комисията по обучения;
3. Обсъждане на евентуални партньорства за издаване на бюлетина на Асоциацията;
4. Разглеждане на предложения за ново лого на Асоциацията;
5. Обсъждане на дата за провеждане на Общо отчетно събрание на Асоциацията;
6. Представяне на предложения за съвместни дейности с Центъра за изследване на демокрацията и Отворено общество;
7. Обсъждане на приоритетите за 2009 г.

По точка 1 се взе решение да се учреди Международна комисия, за която да отговаря г-н Димитър Хаджийски (СРП). На г-н Хаджийски се възлага да предложи хора за членове на комисията.

По точка 2 от дневния ред г-н Михов представи идеята на ВОП – Варна за провеждане на регионален семинар тема, на който ще бъде допълнително уточнена. В тази връзка беше обсъдена идеята за провеждане

Асоциация на прокурорите в България

на регионални семинари по теми, които представляват интерес за членовете на Асоциацията по места. Присъстващите решиха да се предложи на УС на Асоциацията да се проведат срещи на ръководството на Асоциацията с членовете ѝ в районите, където има най-много членове, както и да се постави на обсъждане идеята за провеждане на поне 4 регионални семинара, по предложение на регионалните координатори.

Бяха обсъдени следните теми за следващите годишни академии на Асоциацията:

- Превенция и борба с трафика на хора;
- Защита интелектуалната собственост;
- Престъпления извършени от служители на полицията;

Участниците подкрепиха предложението за организиране на семинар за прокурорите от районните прокуратури за разследване на престъпления от служители на полицията. На г-н Данов и г-жа Смилянова беше възложена задачата да изготвят предложения за теми и лектори за семинара.

Г-жа Мутафова предложи Асоциацията да се занимава с повече синдикална дейност и с общи проблеми на членовете си, отделно от организирането на семинари.

По точка 3 г-н Петров предложи Асоциацията да направи стъпки за сближаване с Националния институт по правосъдие, за да може да се публикуват материали разработени в рамките на обученията на института.

Г-н Стоилов се ангажира да отговаря за актуализирането на сайта на Асоциацията.

По предложение на г-н Михов се прие на Комисията по етика да се възложи да изготви предложение за новия статут и новата роля на Комисията с оглед новите реалности, както и случаите, при които тя да бъде сезирана.

По точка 4 г-н Михов предостави на членовете на комисии да разгледат предложенията за ново лого на Асоциацията.

Единодушно се реши да се работи върху вече съществуващото лого на Асоциацията, като се добави идентификационен за Асоциацията знак.

По точка 5 беше решено на УС да се предложи дата за Общо събрание 24. 04.2009г. или 08.05.2009 г., като се обсъди възможността то да се проведе извън София, на място което да е удобно за повечето членове от страната. Предложение за дневния ред на ОС е:

1. Доклад за дейността на Асоциацията през изминалата година
2. Финансов отчет
3. Доклад за дейността на комисиите
4. Други

По точка 6 г-н Михов предложи Асоциацията да осъществи контакти с неправителствени организации, които имат натрупан опит в областта на

съдебната реформа, като Центъра за изследване на демокрацията и Отворено общество. Предложението на г-н Михов беше Асоциацията да организира кръгла маса, съвместно с тези организации, на която да бъдат представени проблемите на Прокуратурата, нормативната база и възможностите, които тя дава за борба с корупцията.

Взето беше решение г-жа Гугушева да бъде определена за лице за контакти с неправителствения сектор.

По предложение на г-н Даскалов беше решено от името на Асоциацията г-жа Ваклинова да установи контакти с неправителствената организация Фонд за превенция на престъпността – ИГА, гр. Пазарджик за съвместни дейности.

Председател на УС:

(Камен Михов)

Изготвил протокола:

(Юлия Велчева)

ПРОТОКОЛ ОТ ОТ ЗАСЕДАНИЕ НА УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ НА АПБ,

ПРОВЕДЕНО НА 06.03.2009 Г., В ГР. СОФИ.

На **06.03.2009 г.** в сградата на Съдебната палата, беше проведена заседание на УС на АПБ. Присъстваха следните членове на Управителния съвет:

1. Камен Михов
2. Йордан Иванов
3. Трендафил Трайков
4. Галя Гугушева
5. Бойко Конакчийски

За провеждането на заседанието всички членове на УС са получили надлежни покани. Г-н Вичев и г-жа Шигарминова са служебно ангажирани и не могат да присъстват. Г-жа Шигарминова изрази готовност да участва в работата на съвета, като посочи служебен телефон, където може да бъде открита.

Заседанието беше водено от председателя на АПБ. Г-н Михов констатира, че е налице необходимия и изискуем според Устава на АПБ кворум за провеждане на заседанието. То протече при следния дневен ред:

ДНЕВЕН РЕД:

1. Прием на нови членове на Асоциацията.
2. Обсъждане на нов знак на Асоциацията.
3. Обсъждане на въпроса за редовно заплащане на членски внос.
4. Взимане на решение за провеждане на семинари – пролетна и есенна академия.
5. Обсъждане на въпроса за заплащане на г-ца Юлия Велчева по сключен договор за минал период и взимане на решение.
6. Обсъждане на дата и дневен ред за провеждане на Общо събрание на АПБ.
7. Финансов отчет за плащанията до момента.
8. Създаване на нова комисия на АПБ по Международно сътрудничество. Промени в състава на постоянните комисии.
9. Избор на отговорник за сайта на АПБ.
10. Обсъждане на график за провеждане на срещи с прокурорите по места.

11. Вземане на решение относено участие на член на УС в Общото събрание на СЮБ на 27.03.2009 г.

12. Други.

По точка 1 от дневния ред бяха разгледани молбите за членство в Асоциацията на:

1. Кирил Михайлов Тодоров, прокурор в СГП.
2. Иван Вълчанов Ванчев, прокурор в Окръжна прокуратура, окръжен прокурор Хасково.
3. Антон Александров Попов, прокурор в Окръжна прокуратура, гр. Хасково.
4. Маргарита Илиева Немска, прокурор в СГП.
5. Ангел Божиков Илиев, прокурор в СГП.
6. Катерина Христова Александрова, прокурор в Районна прокуратура гр. София.
7. Мария Александрова Бегъмова, Върховна административна прокуратура.
8. Даниел Иванов Геров, прокурор във ВОП, гр. Варна.
9. Петър Николов Ганчев, прокурор във ВОП гр. Варна.
10. Златин Атанасов Златев, прокурор във ВОП гр. Варна.
11. Калина Обретенов Серафимова, прокурор във ВКП.
12. Снежанка Христова Копчева, прокурор в Районна прокуратура гр. София.
13. Росица Георгиева Слабакова, прокурор в Софийска градска прокуратура.
14. Антон Найденов Стефанов, прокурор в Софийска градска прокуратура.
15. Стелияна Петрова Атанасова, прокурор в Софийска градска прокуратура.
16. Емилия Бисерова Моллова, прокурор в Районна прокуратура гр. Момчилград.
17. Дафин Бойчев Каменов, прокурор в Окръжна прокуратура Кърджали.
18. Чавдар Иванов Чавдаров, прокурор в Районна прокуратура Кърджали.
19. Светла Иванова Иванова, прокурор в Окръжна прокуратура Ловеч.

УС единодушно реши:

След поименно гласуване на молбите, приема гореизброените прокурори за членове на АПБ.

По т. 2 от дневния ред председателят на АПБ предложи на вниманието на колегите изготвени проекти за нов знак на АПБ.

След проведено обсъждане УС реши: Одобрява идеята за промени в знака на Асоциацията по принцип. Възлага на председателя да подготви проект за нов знак, като се преработи представения проект. Новият знак да бъде предложен на Общото събрание на Асоциацията за гласуване от членовете.

Одобрява предложението за изработване на карти за членство в Асоциацията.

По т. 4:

УС приема предложението на г-н Михов за организиране на пролетна и есенна академия. В случай че е възможно, пролетната академия следва да се проведе на базата на Прокуратурата в с. Бяла. Темата на обучителния семинар ще бъде „Компютърни престъпления и престъпления против интелектуалната собственост“. Възлага на председателя да съгласува и уточни датата на провеждането му.

Възлага на г-н Михов и на Комисията по обучение и повишаване на професионалната квалификация на прокурорите да създадат организация за провеждането на академията.

По т. 5 УС на АПБ реши:

Да бъде изплатен на Юлия Велчева хонорар в размер на **1200 USD** за провеждане на семинари по проект „Финансови престъпления“ от 2007 г., финансиран от американското правителство.

По т. 6 УС реши:

Общото отчетно събрание на Асоциацията да се проведе на 15 май 2009 г. От 14.00 ч. в София при следния дневен ред:

1. Доклад за дейността на Асоциацията през изминалата година.
2. Финансов отчет.
3. Доклад за дейността на комисиите.
4. Предложения за награждаване на прокурори за постижения в прокурорската професия.
5. Приемане на решение за нов знак на АПБ.
6. Други.

По т. 7:

УС приема представения от г-н Михов финансов отчет за направени до момента разходи.

По т. 8 УС взе следното решение:

Приема предложението на г-н Михов да се направят следните промени в състава на комисиите:

1. В Комисията по социални дейности на мястото на г-н Руси Алексиев, който е извънредно натоварен и не се включва в работата на АПБ да бъде избрана г-жа Гургана Мутафова, районен прокурор на Асеновград.

2. В Комисията по обучение и повишаване на професионалната квалификация на прокурорите поради невъзможност г-жа Румяна Ирманова от Окръжна прокуратура Велико Търново да участва активно в дейността на комисията да бъде заменена с г-жа Елка Ваклинова от Софийска градска прокуратура.

По т. 9 УС реши:

Създава комисия за международна дейност с председател г-н Димитър Хаджийски, от Районна прокуратура – София. Възлага на г-н Хаджийски да предложи на председателя на АПБ двама членове на комисията.

По т. 10 УС приема предложението на г-н Михов за отговорник за сайта на Асоциацията да бъде определен г-н Георги Стоилов районен прокурор на гр. Благоевград.

По т. 11 УС:

Възлага на г-н Трендафил Трайков да представлява Асоциацията на Общото събрание на СЮБ на 27.03.2009 г.

По т. 13. Други:

УС реши да се изпрати писмено становище до Ръководството на прокуратурата, в което да се настоява за предварително обсъждане на кандидатурите за предстоящите избори за административни ръководители и да се изготвят мотиви за защита на тези кандидатури пред ВСС. Да се поиска среща с Главния прокурор за провеждане на разговор и обсъждане на реда и начина, по който ще се решават предстоящите кадрови промени в прокуратурата.

Г-н Михов докладва на УС покана от неправителствената организация „Българско бюро за разследване“ да бъде определен постоянен представител на Асоциацията, който да участва в предвидените по програмата на Бюрото обучения и мероприятия. **УС одобрява** предложението на г-н Михов и **избира** г-н Христо Динев, заместник-районен прокурор, гр. София да отговаря за контактите с тази организация.

Председател на АПБ:

(К. Михов)

Изготвил протокола:

(Ю. Велчева)

ПРОТОКОЛ ОТ ОТ ЗАСЕДАНИЕ НА УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ НА АПБ,

ПРОВЕДЕНО НА 24.04. 2009 Г. В ГР. СОФИ.

На **24.04.2009г.** в сградата на Съдебната палата беше проведено заседание на УС на АПБ. Лично присъстваха следните членове на Управителния съвет:

1. Камен Михов.
2. Галя Гугушева.
3. Вичо Вичев.

Съгласно чл. 8, ал. 6, пр. 2 от Устава на АПБ чрез телефонна връзка участваха и:

4. Йордан Иванов.
5. Ясенка Шигарминова.
6. Бойко Конакчийски.
7. Трендафил Трайков.

За провеждането на заседанието всички членове на УС са получили надлежни покани.

Заседанието беше водено от председателя на АПБ. Г-н Михов констатира, че е налице необходимия и изискуем според Устава на АПБ кворум за провеждане на заседанието. То протече при следния дневен ред:

ДНЕВЕН РЕД:

1. Отмяна на решение на Управителния съвет за провеждане на годишно общо отчетно събрание на Асоциацията на прокурорите в България на 15.05.2009 г. и пренасрочване на ОС на АПБ за друга дата – докладва: *Камен Михов.*

2. Прием на членове на АПБ.
3. Други.

По **точка 1** от дневния ред докладва Председателя на АПБ. След проведена дискусия с ръководството на Прокуратурата се стигна до заключението, че Общото отчетно събрание на Асоциацията трябва да се проведе в неработен ден. Г-н Михов предложи на УС да отмени решението си за провеждане на събранията на 15.05.2009 г. и предлага нова дата за провеждане на ОС на 13.06.2009 г.(събота).

Управителния съвет по точка 1 единодушно реши:

1. Отменя свое решение по точка 6 от заседание на УС на 06.03.2009 г. относно датата на провеждане на ОС.

2. Определя нова дата за провеждане на Общото отчетно събрание – 13 юни 2009 г.(събота)

По **точка 2** от дневния ред – постъпила е молба за членство в АПБ от Георги Николов Василев – ВОП Сливен.

Управителния съвет по точка 2 единодушно реши:

Приема за член на Асоциация на прокурорите в България прокурор Георги Николов Василев – ВОП Сливен.

По **точка 3** от дневния ред Председателят на УС докладва за организацията на пролетната академия на АПБ на тема: „Компютърни престъпления и престъпления против интелектуалната собственост“, която ще се проведе извън базите на Прокуратурата в подходящ хотел или база. Докладвани бяха и съорганизаторите на Академията.

Управителния съвет по точка 3 реши:

Подкрепя извършеното до момента, като указва на г-н Михов да продължи с организацията на Пролетната академия. Одобрява участието в организацията на мероприятията на АРСИС Консултинг и Българска асоциация на музикалните продуценти.

Поради изчерпване на дневния ред заседанието на Управителния съвет бе закрито.

Председател на АПБ:
(К. Михов)

Изготвил протокола:
(Т. Обретенова-Пилищарова)

ПРОКУРОРСКА И СЛЕДСТВЕНА ПРАКТИКА

ПРЕГЛЕД, КОМЕНТАР И АНАЛИЗ НА ПРАКТИЧЕСКИТЕ ПРОБЛЕМИ, СВЪРЗАНИ С АКТУАЛНИ ПРОМЕНИ В ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

В. Калайджиева
прокурор в ОП – Сливен

В края на 2008 г. беше приет поредния ЗИДНПК (обн. ДВ бр.108/23.12.2008 г.). Очакванията на практикуващите юристи в областта на наказателното право бяха насочени към реализирането на такава законодателна промяна на текстове от НПК, чрез която да се постигне разрешаване на възникналите проблемни въпроси при прилагането на нормативния акт.

За съжаление при приемането на ЗИДНПК (обн. ДВ, бр. 108/23.12.2008 г.) от страна на законодателя не бяха съобразени всички практически проблеми, като с приетия закон са регламентирани и такива изменения в НПК, които предпоставят възникване на нови трудности при право-прилагането. За пореден път измененията и допълненията на НПК са резултат от проявен незадълбочен подход и несъгласуване на експертните становища на специалисти от областта на наказателния процес, в т.ч. и на практикуващи юристи. Поради това, като цяло, ЗИДНПК (обн. ДВ, бр. 108/23.12.2008 г.) не удовлетворява наличната необходимост от усъвършенстване на наказателно-процесуалната дейност с оглед постигане на по-голяма ефективност на наказателното правораздаване.

Кои всъщност са новите законодателни решения, регламентирани с ЗИДНПК (обн. ДВ, бр. 108/23.12.2008 г.), които провокират нееднозначни оценки относно тяхната необходимост и относно практическото им приложение?

Най-съществената новост в НПК е промяната на подсъдността на делата, водени за престъпления извършени от държавни служители в Държавна агенция „Национална сигурност“, от граждански лица на служба в МВР, както и от лица работещи по трудово правоотношение в Държавна агенция „Национална сигурност“.

Със ЗИДНПК (обн. ДВ бр.108/23.12.2008 г.) е изменена разпоредбата на чл. 396, ал.1 от НПК, която урежда подсъдността на военните съдилища. Чрез отмяната на т. 2 и т. 5 на чл. 396, ал. 1 от НПК и чрез новата редакция на разпоредбата на чл. 396, ал. 1, т. 6 от НПК, в която са заличени като субекти гражданските лица на служба в МВР и лицата, работещи по трудово правоотношение в Държавна агенция „Национална сигурност“, законодателят е предвидил наказателното преследване срещу този кръг лица да се осъществява по реда на общата подсъдност на наказателните дела, а не при условията и регламентиранията правила на специалната (военна) подсъдност.

Какви практически проблеми биха могли да възникнат като резултат от такава законова регламентация?

На първо място следва да се отбележи, че мотивите на законодателя за промяна на подсъдността на този род дела не са убедителни. Промяната на разпоредбата на чл. 396, ал. 1 от НПК е негативно оценена от практикуващите юристи, в т.ч. както от магистрати от структурите на военното правораздаване, така и от страна на магистрати, които осъществяват правомощията си извън системата на военните съдилища и прокуратури.

Така визираната промяна в НПК не е обоснована с необходимостта за постигане на по-голяма ефективност при разследването и решаването на наказателни дела, водени за извършени престъпления от посочения кръг субекти. Тъкмо напротив, като не е отчетена добрата материална и кадрова обезпеченост на структурните звена от съдебната система, осъществяващи дейност по правилата на регламентираната в НПК военна подсъдност на наказателните дела и създадената в тези структури организация на работа, с измененията на чл. 396 от НПК се създават предпоставки за възникване на следните проблеми:

1. Намаления обем на работа на военните магистрати ще доведе до неоптималност на щатове от системата на военните съдилища и прокуратури. Възникналият във връзка с променената концепция за разпределяне на делата между разследващите органи проблем със следствените служби, който кадрово не е решен и към настоящия момент, ще бъде възпроизведен и по отношение на структурите от военното правораздаване.

2. От друга страна неоснователно „разтоварената“ система на военните прокуратури и съдилища ще има за резултат натоварване до степен на неефективност на останалите звена от съдебната система, които осъществяват правомощия по общата подсъдност на наказателните дела. В тези структурни звена не е създадена организация за работа по наказателни дела, водени за извършени престъпления от лица на служба в МВР, а отчетените резултати от минал период при наличието на подобна законова регламентация на подсъдността на наказателните дела, са негативни.

3. Отделно от гореизложеното, от страна на законодателя не е било съобразено и обстоятелството, че е налице функционална връзка между дейността на служителите на МВР (оперативни работници, разследващи полицаи и др.) и дейността на прокурорите от прокуратурите в съответните съдебни региони (прокурорите възлагат проверки на съответните органи на МВР и наблюдават разследването по дела, разследвани от разследващи полицаи). Изградените на тази основа колегиални и лични отношения ще са основание за прокурорите да правят самоотвод по конкретни преписки и досъдебни производства, водени срещу служители от МВР. При позоваване на такива основания е възможно всички прокурори от дадена прокуратура да се отведат от конкретно дело или преписка, водени срещу служител на МВР от региона. Така, голяма част от времето необходимо за извършването на проверка по съответно образуваната преписка или за приключването на разследването по конкретно дело, ще бъде изпълнено с реализиране на административните процедури – произнасяне на компетентния орган по основателността на направения самоотвод и ново преразпределение на съответните преписки или дела.

Освен изложените съображения за нецелесъобразност на регламентираната в ЗИДНПК (обн. ДВ, бр. 108/23.12.2008 г.) промяна на подсъдността на наказателните дела, изразяваща се в редуциране на специалната (военна) подсъдност за сметка на общата подсъдност на делата, предвидените в закона изменения на чл.396 от НПК пораждаат проблеми и от правен аспект.

С измененията на разпоредбата на чл. 396 от НПК е предвидено да бъдат отменени т. 2 и т. 5, а редакцията на т. 6 от посочения законов текст да бъде изменена чрез заличаване на думите „в Министерството на вътрешните работи“ и „и лицата, работещи по трудово правоотношение в Държавна агенция „Национална сигурност“. Според разпоредбата на чл.194 от НПК следователите провеждат разследване по дела освен за престъпления извършени от държавни служители в МВР и за престъпления извършени и от държавни служители в Държавна агенция „Национална сигурност“. Така, по аргумент на чл. 194, ал. 2 от НПК, разследването срещу гражданските лица на служба в МВР и срещу лицата, работещи по трудово правоотношение в „ДАНС“, ще се извършва от разследващи полицаи, т.е. от служители на МВР назначени на длъжността „разследващ полицай“ (чл. 52, ал. 1, т. 2 от НПК).

Замяната на органите на военното досъдебно производство с разследващите органи на щат по местоработата на горепосочената група субекти на престъпления предпоставя възникването на съмнения за необективност и неефективност при провеждането на разследване по такива наказателни дела. Такова разпределение на делата между разследващите органи дава основание и да се предположи, че по водени дела срещу служите-

ли на МВР ще са налице основания както за искане на отводи на разследващия орган от страна на лица с правен интерес по конкретното дело, така и за обосноваване на самоотводи от страна на разследващи полицаи по делото.

С изменението на НПК не е била съобразена разпоредбата на чл. 371 от НК, която регламентира субектите на военните престъпления по глава XIII от НК. Сред тези субекти, съгласно чл. 371 буква „В“ от НК, са и държавните служители в структурните звена на МВР. Въпреки че са субекти на военни престъпления, с новоприетия НПК (в сила от 29.04.2006 г.), наказателните дела водени за извършени престъпления от такива лица се разследват и решават по правилата на общата, а не на специалната (военна) подсъдност. Доколкото с действащия НПК, а и с последващите закони за изменение и допълнение на нормативния акт, не е била предвидена отмяна на текста на буква „В“ от разпоредбата на чл. 371 от НК, следва да се счита че ако лице с такова длъжностно качество (държавни служители в структурните звена на МВР) извърши престъпление по служба, то деянието му ще следва да е съставомерно по специалния текст на чл. 387 от НК, а не по чл. 282 от НК.

Така уредена подсъдността на наказателните дела, водени за извършени престъпления срещу държавни служители от системата на МВР без да са извършени съответни изменения на чл. 371 от НК и чл. 35, ал. 2 от НПК, означава че при извършено престъпление по служба от страна на такива субекти, компетентни по образуваните преписки и наказателни дела няма да са съответния Окръжен съд или Окръжна прокуратура, от чиято компетентност са делата по чл. 282 от НК, а съответния Районен съд, респ. Районна прокуратура (по аргумент на чл. 35, ал. 1 от НПК). Такова регламентиране на родовата подсъдност на тази категория наказателни дела е нелогично и несъответно на установената съдебна практика на Върховния съд на РБългария. Съгласно Решение № 76 от 06.02.1969 г. по н.д. № 851/1968 г., II н.о. на ВС, престъпленията които са извършени от лицата посочени в чл. 371 от НК, са военни и за тях те следва да бъдат съдени от военните, а не от гражданските съдилища.

Законодателната промяна на подсъдността на наказателните дела е възможно да породи проблем, касаещ компетентността по неприключилите досъдебни производства. Съгласно разпоредбата на параграф 37, ал. 2 от ПЗР на ЗИДНПК, неприключените досъдебни производства се довършват от органите, пред които са висящи.

Как следва да се тълкува тази разпоредба и в кой момент следва да се счита, че са приключили висящите пред съответните органи досъдебни производства?

С новоприетия НПК за първи път и легално са посочени етапите на досъдебното производство – разследване и действие на прокурора след

приключване на разследването (чл. 192 от НПК). При тълкуване на разпоредбата на параграф 37, ал. 2 от ПЗР на ЗИДНПК във връзка с цитираната легална дефиниция на досъдебното производство, следва да се приеме че досъдебното производство ще се счита за приключило след приключване на всеки от двата стадия – стадия на разследването и стадия „действие на прокурора след приключване на разследването“. Ако се възприеме такова тълкуване относно висящите пред органите на военното досъдебно производство производства, ще означава че след приключване на разследването по дела с променена със ЗИДНПК подсъдност, военният прокурор наблюдавал разследването, ще следва да упражни и правомощията си в стадия „действие на прокурора след приключване на разследването“ и да реши конкретното дело с акт по същество. По аргумент на разпоредбата на параграф 37, ал. 1 от ПЗР на ЗИДНПК военният прокурор, обаче, не може да внесе със съответен акт дело с променена подсъдност по НПК за разглеждане от съответния военен съд. Същевременно законодателно не са уредени правомощия на военните прокурори за внасяне на решенията от тях дела в компетентните по правилата на общата подсъдност граждански съдилища.

Вероятно по повод на такива съображения на практика се провежда по-тясно тълкуване на разпоредбата на параграф 37, ал. 2 от ПЗР на ЗИДНПК, при което приключването на досъдебното производство се свежда до приключване на разследването, т.е. само на първия стадий от досъдебната фаза на наказателния процес. Съответно на това тълкуване в Районна прокуратура – Сливен вече са заведени досъдебни производства, по които военният разследващ орган е приключил разследването със заключителен акт, а прокурорът от Военноокръжна прокуратура – Сливен е изпратил съответното дело по компетентност на РП – Сливен за решаване по същество. При такова тълкуване на параграф 37, ал. 2 от ПЗР на ЗИДНПК, освен че нелогично се разкъсва функционалната връзка между двата стадия на досъдебната фаза на наказателния процес, се поражда и следните практически проблеми.

Прокурорът от съответната Районна или Окръжна прокуратура, който следва да приеме изпратените от Военноокръжната прокуратура досъдебни производства по компетентност, при упражняване на правомощията си по чл. 242, ал. 1 от НПК, в случай че установи че разследващият орган е допуснал процесуални нарушения при предявяване на разследването, не би могъл да изпрати делото на военния разследващ орган, за да отстрани допуснатите нарушения. Ако се приеме, че указанията по чл. 242, ал. 2 от НПК е възможно да бъдат дадени и на компетентните по смисъла на чл. 194 от НПК разследващи органи, то тогава ще е налице нов разследващ орган по делото. При тази хипотеза ще следва да бъде съобразено и изискването, въведено с новосъздадената разпоредба на чл. 203, ал. 3

от НПК, която разпоредба възпроизвежда текста на отменената разпоредба на чл. 406 от НПК. Според чл. 203, ал. 3 от НПК разследващият орган може да приеме всички или част от действията по разследването на друг разследващ орган като свои, но е длъжен да привлече обвиняемия, да му предяви незабавно постановлението за привличане, да го разпита и да му предяви разследването.

Освен очертаните практически проблеми, които биха възникнали във връзка с ограничената специална подсъдност на наказателните дела, с приетия ЗИДНПК не е създадена съответна законодателна уредба, с оглед разрешаването на проблемните въпроси относно установените данни за увеличени брой на върнатите от съда дела, както и на данните за случаи на неоснователно върнати дела.

Въпреки породилият широка дискусия проблем за върнатите от съда дела и неефективността на наказателното правораздаване, законодателят не е предвидил изменение на разпоредбите, регламентиращи това правомощие на съда. И с поредното изменение и допълнение на НПК не беше предвидена процесуална възможност за атакуване на актовете на съда, с които се постановява връщане на дела на прокурора. Отделно от това, не беше предвидена промяна на разпоредбата на чл. 288 от НПК, с която да се ограничи възможността съдът да връща делата от съдебно заседание за нарушения, които касаят законосъобразността на проведеното досъдебно производство и качеството на изготвения обвинителен акт. Процесуалната ситуация след започването на съдебното следствие е коренно различна от тази, при която съдията-докладчик извършва проверката по чл. 248, ал. 1, т. 3 от НПК. За това пълното припокриване на двете разпоредби, макар и само относно контрола за накърнените права на обвиняемия, е необяснимо. След предаването на съд и съответните действия по подготовка на съдебното заседание, обвиняемият, вече в качеството си на подсъдим, е получил препис от обвинителния акт, а също така е разполагал с пълна възможност да се запознае с материалите по делото и да прави пред решавачия орган – съда – искания, бележки и възражения. С оглед на това е неразумно делото да се връща в предходната процесуална фаза за отстраняване на допуснатите нарушения при извършване на процесуалните действия по „привличане на обвиняем“ и „предявяване на разследването“.

Въпреки констатираната противоречива и неправилна съдебна практика по приложението на института на съкратеното съдебно следствие, законодателят не е предвидил промяна на законовите текстове, уреждащи посочения процесуален институт. Освен изменение на разпоредбата на чл. 370 от НПК в ЗИДНПК не са предвидени други законодателни разрешения на възникналите в практиката проблемни въпроси. В отговор на това и във връзка с непрецизната законодателна уредба на визирания

процесуален институт, е подготвено искане от Председателя на ВКС до ОСНК на ВКС за издаване на тълкувателно решение по девет формулирани въпроса, касаещи приложението на разпоредбите на чл. 370 и сл. от НПК.

Освен формулираните проблемни въпроси относно регламентирани със ЗИДНПК законови промени на НПК, следва да се отбележи че с посочения закон са променени някои от разпоредбите на НПК, чрез които се прецизира и допълва съществуващата законова уредба. Такива промени са предвидени в разпоредбите на чл. 28, ал. 1, т. 2 от НПК, чл. 94, ал. 1, т. 6 от НПК, чл. 243, ал. 10 от НПК, чл. 244, ал. 7 от НПК, чл. 249, ал. 2 от НПК и др.

Така с посочените промени в разпоредбата на чл. 243 и чл. 244 от НПК се дава еднозначен отговор на въпроса за процесуалните срокове, които текат след отмяна на постановление за прекратяване на наказателното производство и след отмяна на постановление за спиране на наказателното производство. Според предвидената законова уредба в тези хипотези започва да тече нов срок по чл. 234 от НПК за извършване на разследването. Същевременно следва да се отбележи, че законодателят не е проявил последователност в подхода си за прецизиране на уредбата в НПК, относно процесуалните срокове за разследване. В разпоредбата на чл. 249, ал. 2 от НПК е предвидено, че в случаите когато съдията-докладчик връща делото на прокурор за допълнително разследване, прокурорът отстранява допуснатите процесуални нарушения по реда на чл. 242, ал. 2 от НПК, т.е. в едномесечен срок (по аргумент на чл. 242, ал. 3 от НПК). Така регламентираното изискване към органите на досъдебното производство след връщане на делата за доразследване, не е съответно уредено в разпоредбата на чл. 288 от НПК, която разпоредба също урежда правомощията на съда за връщане на делото на прокурора.

Като цяло бихме могли да обобщим, че със ЗИДНПК не само че не бяха разрешени възникнали проблемни въпроси при прилагането на НПК, но някои от предложените в нормативния акт решения, особено по въпросите касаещи специалната подсъдност на наказателните дела, предполагат възникването на проблеми по тълкуването и прилагането на закона.

СЪБИРАНЕ НА ДОКАЗАТЕЛСТВА В АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРОИЗВОДСТВО ПО ДОПК

Презентация на екип на Националната агенция по приходите, представена на семинар на АПБ в УБ – Цигов чарк

Настоящият материал разяснява същността на доказването, видовете доказателствени средства и извършване на действия по събиране и преценка на доказателствен материал.

I. Относно процеса на доказване и значението на доказателствата в процеса

Процесът на доказване е основен процес в рамките на административното производство. Той включва както процесите по събиране на доказателствен материал, така и въпроса за преценката на така събрания доказателствен материал. Тук широко приложение намират основните принципи на процеса – обективност и служебно начало, регламентирани от чл. 3 и чл. 5 от ДОПК. Съгласно чл. 5 от ДОПК органите по приходите са длъжни служебно, дори когато няма искане от заинтересованите лица, да изясняват фактите и обстоятелствата от значение за установяването на публичните вземания, включително за прилагането на определените в закона облекчения. Този основен принцип е свързан със събирането на доказателства. Означава, че при осъществяването на правомощията си органите по приходите установяват не само фактите и обстоятелствата, които ангажират отговорността на лицето, но и такива, които изключват или намаляват тази отговорност. На това цели да наблегне израза «включително за прилагането на определените в закона облекчения», доколкото в материалното законодателство ползването на облекчения е винаги право на лицето, което се упражнява по предвиден от закона ред. Ако обаче не е упражнен този предвиден от закона ред, органът по приходите очевидно няма да събира доказателства относно обстоятелството било ли е налице право на лицето да ползва облекчение или не, доколкото тези доказателства ще са неотносими към предмета на производството.

За разлика от служебното начало принципът на обективност е насочен към преценката на събраните доказателства, доколкото съгласно чл. 3, ал. 2 от ДОПК административните актове се основават на действителните факти от значение за случая. Това означава, че преди да издаде ад-

Асоциация на прокурорите в България

министративния акт органът по приходите извършва две проверки – първата на относимите към предмета на производството факти и обстоятелства, и втората – на установените факти и обстоятелства, които обосновават отговорност на лицето за публични вземания. Третата проверка, която извършва органът по приходите при преценка на доказателствата, е регламентирана в чл. 3, ал. 3 от ДОПК. Съгласно тази норма истината за фактите се установява по реда и със средствата, предвидени в ДОПК, т.е. органът по приходите следва да провери дали при установяването на факта е спазен реда и са използвани средствата на ДОПК.

Спазването на тези принципи гарантира в голяма степен и другия основен принцип на ДОПК – законността – като това гарантира законосъобразността и на административния акт.

Органът по приходите следва да събере доказателства за всички факти и обстоятелства относими към предмета на административното производство. Не е необходимо да се доказват само факти, за които съществува установено от закон предположение и общоизвестните факти по силата на чл. 188 от ГПК.

II. Тежестта на доказване

Тежестта на доказване в административното производство лежи изцяло върху органа по приходите. Съгласно чл. 37, ал. 1 от ДОПК доказателствата в административното производство се събират служебно от него. Доказателства могат да се събират и по инициатива на субекта. Също така лицето е длъжно да представи всички данни, сведения, документи, книжа, носители на информация и други доказателства, отнасящи се до неговите права и задължения, до фактите и обстоятелствата, подлежащи на установяване в съответното производство, и да посочи всички лица, държавни или общински органи, при които се намират такива като органът по приходите има право да изисква писмено от лицето представяне на тези доказателства. Това обаче не променя тежестта на доказване, която остава за органа по приходите, доколкото процесът не е състезателен, а се води от органа по приходите.

В чл. 37, ал. 4 от ДОПК е предвиден един улеснен начин за доказване, който обаче също не променя тежестта на доказване, доколкото за задълженото лице не възниква задължение да доказва факти и обстоятелства. Непредставянето на изискани по реда на ДОПК доказателства, ще даде възможност на органа по приходите да приеме, че те не съществуват и да прецени само събраните в производството доказателства. Всъщност обаче при всички положения органът по приходите няма да установи задълженията, основавайки се на документи, които не са налични по преписката.

Обръщаме внимание, че ако поисканите доказателства бъдат представени до издаването на акта или документа, а в ревизионното производ-

ство – до изтичането на срока по чл. 117, ал. 5 от ДОПК органът по приходите е длъжен да ги обсъди, което изпразва при всички случаи тази презумпция от съдържание.

Единствените случаи, в които тежестта на доказване лежи върху задълженото лице, са тези, предвидени от чл. 116 от ДОПК и то не във всички производства по ДОПК, а само когато се извършва ревизия. Касае се за случаите, при които за установяване на задълженията на ревизираното лице е необходимо да се изяснят факти и обстоятелства извън територията на страната. Тази хипотеза се отнася за два случая – фактите и обстоятелствата, които трябва да се изяснят, са се осъществили извън територията на страната, или фактите и обстоятелствата са се осъществили на територията на страната, но доказателствата се намират на територията на други страни. В тези случаи задължение на ревизирания е да представи доказателства за изясняването на тези факти и обстоятелства. Тежестта на доказване обаче ще се носи от задълженото лице, само когато отношенията или сделките са между свързани лица, както и в случаите на трансфери между място на стопанска дейност на чуждестранно лице в България и други части на същото предприятие в чужбина, като в тези случаи се смята, че ревизираното лице е имало възможност да представи доказателства.

Също така когато ревизираното лице извършва сделка със свързани лица, то е длъжно да докаже съответствието ѝ с пазарната цена и причините за отклоняване от нея, включително чрез представяне на всички относими доказателства от чужбина.

И в двата случая понятието «свързани лица» следва да се тълкува съобразно § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на ДОПК.

Само за целите на чл. 116 от ДОПК, алинея трета от разпоредбата разширява понятието за свързани лица, когато сделките са осъществени с чуждестранно лице. В този случай се смята, че отношенията са между свързани лица, ако:

1. чуждестранното лице е регистрирано в държава, която не е страна – членка на Европейския съюз, и в която дължимият подоходен или корпоративен данък върху доходите, които чуждестранното лице е реализирало или ще реализира в резултат на сделките, е с повече от 60 на сто по-нисък от подоходния или корпоративния данък в страната, освен ако ревизираното лице не представи доказателства, че чуждестранното лице дължи данък, който не е обект на преференциален режим, или че чуждестранното лице е реализирало стоките или извършило услугите на местния пазар. Предвид данъчните ставки в Република България предложение второ на нормата е практически неприложимо. Все пак с оглед прилагането ѝ за установяване на тези обстоятелства органите по приходите използват данни за свързани лица, за тежестта на данъчното облагане или

режима за осъществяване на дейност на местния пазар, получени или публикувани от други приходни администрации, международни организации, публични регистри и издания, съдържащи специализирана информация;

2. държавата, в която е регистрирано чуждестранното лице, отказва или не е в състояние да обмени информацията относно осъществените сделки или отношения, когато е налице сключена и влязла в сила международна данъчна спогодба, т.е. органът по приходите трябва да е отправил искане към чужда държава, с която имаме сключена и влязла в сила международна данъчна спогодба – ратифицирана от Народното събрание или сключена от Съвета на Европа такава, съгласно реда на учредителните договори – и компетентните органи да са му отказали отговор или да не са могли да му предоставят информацията, за което са го уведомили официално.

Като последица, когато ревизираното лице не е представило доказателства тежестта на доказване пада пак върху органа по приходите. Той обаче има право да установи пазарните цени въз основа на достъпна информация или доказателства, т.е. по един улеснен ред. Органите по приходите могат да използват и данни за борсови цени, данни, посочени в статистически справочници или други издания, съдържащи специализирана ценова информация.

С оглед удостоверяване на извършените от него проучвания при прилагането на чл. 115, ал. 5 и 6 от ДОПК органът по приходите е длъжен да посочи борсата, изданието, администрацията, международната организация, съответно Интернет страницата – източник на информацията, като приложи заверено от него копие или разпечатка, съдържаща съответните данни.

III. Относно нормативната разпоредба на ДОПК в частта за доказателствата и разяснение на някои основни понятия

Основните понятия в Глава осма са понятията, представляващи заглавие на тази глава – а именно доказателства и доказателствени средства.

Съгласно ясната и проста концепция на Наказателно-процесуалния кодекс доказателства в производството могат да бъдат фактическите данни, които са свързани с обстоятелствата по делото, допринасят за тяхното изясняване и са установени по реда, предвиден в този кодекс. Доказателствените средства пък служат за възпроизвеждане в производството на доказателства или на други доказателствени средства.

За съжаление обаче ДОПК е възприел концепцията на ГПК, където понятията доказателства и доказателствени средства се използват хаотично

и не може да се направи категорично разграничение между тях, доколкото двете понятия се използват като синоними. Това със същата категоричност може да се каже и за разпоредбите на ДОПК. Дори и всъщност Глава осма от ДОПК е именувана неправилно, доколкото изразът доказателствено средство се използва само на две места в цялата Глава осма от ДОПК, а именно в чл. 68 от ДОПК, която разпоредба е във връзка с чл. 71 от ДОПК. Съгласно чл. 71 от ДОПК като веществени доказателствени средства могат да се прилагат технически носители на данни. Разпоредбата буди недоумение, доколкото изразът е използван по смисъла на Наказателно-процесуалния кодекс, а видно от цялата останала нормативна уредба на ДОПК, терминът доказателства се употребява от нормите на ДОПК като събирателно понятие за доказателства и за доказателствени средства.

Ще използваме обаче терминологията на ДОПК, за да не внасяме допълнително объркване.

IV. Относно доказателствата, допустими по реда на ДОПК

Доказателствата в административното производство се събират служебно от органа по приходите или по инициатива на субекта. Практически съгласно ДОПК са допустими всякакви доказателства, които са относими към предмета на производството стига да са събрани по реда и със средствата, предвидени от ДОПК. Не са допустими единствено доказателства, получени чрез използване на специални разузнавателни средства съгласно нормата на чл. 32 от Закона за специалните разузнавателни средства. Тези резултати не могат да бъдат използвани за друго освен за предотвратяване, разкриване и доказване на престъпления, което не спада към функционалната характеристика на НАП. Това значи, че дори и по образувано наказателно производство да има такива резултати, то те не могат да бъдат използвани в административното производство.

По-долу е дадена характеристика на всеки вид доказателство, използвано от органите по приходите за установяване на истината.

1. Гласни доказателства

Единственото формално изключение от горното правило, че в производствата по ДОПК са допустими всички доказателствени средства, са гласните доказателства, които нямат самостоятелно място в процеса на доказване, предвиден от ДОПК, доколкото не е предвиден специфичен способ за събирането на такива доказателства и те не са включени в системата от доказателства. Това обаче не означава, че гласни доказателства в производствата по ДОПК не могат да се събират – напротив, доколкото съгласно чл. 50, ал. 1 от ДОПК протоколът, съставен по установения ред и

форма от орган по приходите е доказателство за извършените от и пред него действия и изявления, то именно проверката, по повод на която е съставен този протокол, ще е способът за събиране на гласни доказателства. Това е така доколкото по същността си обективизираните в протокола изявления на лица, направени пред органа по приходите, представляват гласни доказателства.

Не е така обаче по отношение на писмените обяснения, събрани от задълженото лице или трето лице. Макар и по съдържание да се доближават до свидетелските показания или обясненията на страната по смисъла на НПК, по форма те представляват писмени доказателства, доколкото никога не се дават устно и непосредствено пред органа по приходите, а му се предоставят в писмен вид, и съответно трябва да се преценяват като частен документ.

2. Писмени доказателства

Писмените доказателства са основните доказателства в производствата по ДОПК. Съгласно чл. 49 от ДОПК те се допускат за установяване на всички факти и обстоятелства от значение за производствата по ДОПК. Те освен това имат и най-голям относителен дял от всички доказателства, събирани от органите по приходите. По тази причина от голямо значение е вярното и точно познаване на характеристиките на писмените доказателства. Писмените доказателства се делят на две основни групи – частни документи и официални документи, като това деление е основното и най-важното от всички разглеждани в правната теория, като това деление се основава тяхната доказателствена сила. С оглед това писмените доказателства в настоящото указание ще бъдат разглеждани като частни или официални такива. Следва да отбележим, че ксероксните копия от документи не са писмени доказателства, издадени от лицето по смисъла на ДОПК, освен ако са заверени от представилото ги лице като препис. Дори и да са представени преписи обаче органът по приходите във всеки момент от производството може да изиска представяне на оригиналите на документите. Това важи дори и в случаите, когато представените преписи представляват официално заверени преписи. Наистина нотариално завереният препис има същата доказателствена сила, както и оригинала на документа. Целта на изискването на оригинала на документа може обаче не във всички случаи да касае процеса на доказване, а да е пряко свързана с процеса на обезпечаване на доказателства, както за целите на конкретното производство, така и за изпълнение на други законоустановени задължения на органа по приходите – например такова задължение създава чл. 205, ал. 2 от Наказателно-процесуалния кодекс, съгласно който когато узнаят за извършено престъпление от общ характер, длъжностните

лица трябва да уведомят незабавно органа на досъдебното производство и да вземат необходимите мерки за запазване на обстановката и данните за престъплението. Това значи че следва да се извърши включително и обезпечаване на доказателства, чрез изземване на оригинални документи, доколкото наличието на оригинални документи е една от основните предпоставки за успешното провеждане на наказателното преследване при престъпленията, констатирани то органите по приходите – а именно в мнозинството от случаите престъпления по Глава седма от Наказателния кодекс срещу финансовата, данъчната и осигурителната система или документни престъпления по Глава девета от Наказателния кодекс – в голяма част от останалите случаи.

В тези случаи следва да се има предвид, че когато е постъпило искане по реда на чл. 44, ал. 2 от ДОПК от лицето, а органа по приходите е констатирал данни за престъпление, той трябва своевременно да уведоми органите на досъдебното производство и да не връща оригиналите на документите на лицето, тъй като те подлежат на събиране в наказателното производство.

Възможно е в производството да бъдат представени документи на чужд език. В този случай съгласно чл. 55 от ДОПК при поискване от орган по приходите субектът е длъжен да представи съставен на чужд език документ, придружен с точен превод на български език, извършен от заклет преводач. Очевидно в случая се касае за документи, представени от субекта на процеса, т.е. от задълженото лице. Когато се касае за документи на чужд език, представени от трети лица, то задължение на органа по приходите ще е да осигури превод на документа. В случаите, когато документът не е представен с точен превод в определения срок, органът по приходите може да извърши превод за сметка на субекта. Това е обаче само една правна възможност за органа по приходите и ако субектът не е внесъл сумата, необходима за извършване на превода, органът по приходите може или да спре производството до представяне на превода на основание чл. 55, ал. 3 от ДОПК или да извърши превода, а средствата, вложени от НАП, да се събират от субекта по общия ред, важим за всички частноправни вземания.

Следва да се има предвид, че писмената форма се смята за спазена, ако е съставен електронен документ, съгласно чл. 3, ал. 2 от Закона за електронния документ и електронния подпис. Следователно електронният документ, когато отговаря на изискванията на електронния документ е писмен документ и следва да се разглежда като такъв.

А. Официални документи

Съгласно чл. 179 от ГПК официалният документ е документът, издаден от длъжностно лице в кръга на службата му по установените форми и

ред. Официално заверени преписи или извлечения от официални документи имат същата доказателствена сила, както и оригиналите. Официалният документ съставлява доказателство за изявленията пред него и за извършените от него и пред него действия, т.е. ползва се със материална доказателствена сила. Ако обаче документът привидно е официален, но се установи, че не е издаден от длъжностно лице или документът не е в кръга на службата му, то той все пак не губи качеството си на документ и може да се използва в административното производство. Той обаче ще има качеството на частен документ и като такъв ще се ползва с формална доказателствена сила, а материална доказателствена сила ще има само в предвидените от закона случаи за частния документ.

Следва да отбележим, че документ, изхождащ от официално учреждение, който носи номер и дата и е подписан от съответното отговорно длъжностно лице, макар и да няма печат, има силата и значението на редовен официален документ. Важното е документът да е издаден от длъжностното лице в рамките на неговата компетентност, като кръгът на неговата компетентност се определя от съответните нормативни актове.

Възможно е документът да изхожда от длъжностно лице от друга страна, но той пак има характер на официален документ, стига да отговаря на критериите за официален документ по смисъла на българското законодателство и следователно да се ползва с материална доказателствена сила. При наличието на тази хипотеза пред органа по приходите могат да възникнат въпросите дали лицето издател е длъжностно лице по смисъла на приложимия български закон и дали издаденият документ и въпросите, установени с документа, са в кръга на неговата компетентност. Доколкото въпросът не е изрично уреден в ДОПК, приложими са субсидиарно нормите на АПК. Съгласно чл. 40, ал. 2, изр. второ от АПК когато към документа е приложимо чуждо право, то се доказва от страната, която го предоставя. Следователно задълженото лице ще трябва да докаже по адекватен начин факта, че конкретен документ е издаден от длъжностно лице в кръга на службата му по установените форма и ред съгласно разпоредбите приложимото законодателство на чуждата страна и следователно този документ представлява официален документ по смисъла на българското законодателство и като такъв се ползва с материална доказателствена сила. чуждото право се прилага така, както то се прилага в създалата го държава. Ако лицето не докаже официални характер на представения документ, то за този документ ще е налице основание да се третира като частен, а не като официален.

Един от основните официални документи, използвани в производствата по ДОПК, е протоколът, съставян от орган по приходите. Това е така, защото протоколът, съставен от установения ред и форма от орган по приходите или служител при изпълнение на правомощията му, е доказател-

ство за извършените от и пред него действия и установените факти и обстоятелства, т.е. той е основното доказателство за обективиране на установените фактически констатации от органите по приходите. Протоколът удостоверява също извършените пред органа по приходите изявления и като такъв е начин за събиране на гласни доказателства. По смисъла на чл. 21, ал. 5 от АПК протоколът не е индивидуален административен акт и доколкото винаги е част от производство по издаване на индивидуален административен акт, в общия случай той няма да подлежи на обжалване.

Протоколът се съставя в писмена форма и съдържа:

1. номера и датата на съставянето му;
2. името и длъжността на органа, който го е съставил, и на органите, които са извършили действията;
3. имената, адресите и качеството на лицата, които не са органи по приходите и са участвали или присъствали при извършване на действията;
4. индивидуализиращите данни за проверяваното лице;
5. датата и мястото на действията;
6. времето, когато са започнали и завършили действията;
7. извършените действия;
8. установените факти и обстоятелства;
9. събраните доказателства;
10. направените искания, бележки и възражения, ако има такива;
11. пред кой орган и в какъв срок могат да се обжалват действията, ако това е допустимо.

Всъщност обаче само част от изброените реквизити на протокола са задължителни, за да е спазена формата, предвидена от закона и да се ползва документа с материална доказателствена сила. Във връзка с чл. 59 от АПК това са реквизитите по т. 2, т. 4 и т. 11 от горните точки. Всички други реквизити е възможно в зависимост от конкретния случай да не са налични.

Б. Частни документи

За разлика от официалните частните документи, подписани от лицата, които са ги издали, съставляват доказателство, че изявленията, които се съдържат в тях, са направени от тези лица, т.е. те нямат удостоверителна сила спрямо документираните от тях обстоятелства, а се ползват само с формална доказателствена сила, че лицето, сочено като техен издател, е автор на изявлението, съдържащо се в документа. Материална доказателствена сила те имат единствено когато удостоверяват неизгодни за издателя факти.

По-важни частни документи:

Б 1. Писмени обяснения

Писмените обяснения се дават пред органа по приходите, който води производството, както от задълженото лице, така и от трети лица. Когато писмените обяснения се дават от задълженото лице, следва да бъде предупредено писмено лицето за последиците от неизпълнението на това задължение, както и че може да бъде призовано пред съда при условията на чл. 176 от Гражданския процесуален кодекс, като в този случай последиците ще бъдат подобни – а именно да се приемат за доказани, съответно недоказани, фактите и обстоятелствата, за които не са дадени писмени обяснения. Когато се касае за юридически лица следва да се прилага разпоредбата на чл. 177 от ГПК. По този ред за задълженото лице ще дават обяснения:

2. законните представители на юридическите лица – кои са тези лица е подробно описано в указание №;

3. длъжникът и синдикът по дела, свързани с масата на несъстоятелността;

4. съдружниците в събирателно дружество;

5. лично отговорният съдружник в командитно дружество.

Ако те не представят обяснения в указания от органите по приходите срок, ще настъпят последиците, описани по-горе. Тази разпоредба не е предвидила случая, в който ще се изискват писмени обяснения от дружество по ЗЗД. В този случай обясненията от участниците ще имат качеството на обяснения от трети лица.

Същото важи и за обяснения, взети от представители на физически лица. Това е така доколкото законният представител на физическото лице, дори и да замества изцяло представляваното физическо лице, не става страна в процеса. Производството се води срещу представляваното лице и административният акт ще бъде издаден срещу него. Затова и неговите писмени обяснения не могат да бъдат писмени обяснения на проверяваното/ревизирано лице.

Чрез писмени обяснения от ревизираното/проверявано лице могат да се установяват всякакви факти от значение за производството. Единствено чрез тях обаче не може да се установи осигурителен доход. Не трябва да се забравя също, че това са частни документи и имат доказателствена сила на такива.

Писмени обяснения могат да се вземат и от трети лица, възприели факти от значение за ревизията. За разлика обаче от писмените обяснения от ревизираното/проверявано лице писмени обяснения от трети лица се допускат само за установяване на определени факти, изброени изчер-

пателно в чл. 57, ал. 2 от ДОПК. Това са следните случаи – за установяване на:

1. достоверността или авторството на данни от технически носител и неподписани документи;

2. обстоятелствата, за доказването на които законът изисква писмен документ, ако документът е загубен или унищожен не по вина на ревизираното лице или третото лице, както и за установяването на факти и обстоятелства, за доказването на които законът не изисква писмен документ – кои са тези случаи ще бъде изяснено по-долу;

3. фактите и обстоятелствата, за които не са съставени документи, когато е имало задължение за това, или са съставени документи, които не отразяват действителни факти и обстоятелства.

Фактически последната хипотеза широко отваря възможността за използване на писмените обяснения от трети лица, доколкото чрез тях ще се установи, че съставените документи не отразяват действителни факти и обстоятелства.

Писмените обяснения от трети лица обаче имат по-малка относителна тежест в сравнение с писмените обяснения от ревизираното/проверявано лице, доколкото непредставянето на писмени обяснения от трети лица се свързва единствено с възможността за налагане на административно-наказателна отговорност на третото лице, но не е налице възможност да се приемат за доказани, съответно недоказани, фактите и обстоятелствата, за които не са дадени писмени обяснения, каквато възможност е налице по отношение на писмените обяснения от ревизираното/проверявано лице.

За изясняване на горните факти и обстоятелства третото лице може да бъде призовано и като свидетел през съда.

За да са редовно събрани писмените обяснения от трети лица следва органът по приходите да е уведомял писмено лицето за правото му да откаже да даде писмени обяснения при условията на чл. 58 от ДОПК. Съгласно тази норма, определена категории лица могат да откажат да дадат писмени обяснения. Това са:

1. роднините на ревизирания/проверявания субект по права линия без ограничения, съпругът, братята и сестрите и роднините по сватовство от първа степен;

2. лицата, които със своите обяснения биха предизвикали наказателно преследване на себе си или на свои роднини по горната точка;

3. лицата, които по закон са длъжни да пазят като професионална тайна относно фактите и обстоятелствата, представляващи професионална тайна. Такива са например адвокатите, органите по статистика, свещеници и др. Защитената със закон информация може да бъде предоставяна обаче ако са изпълнени условията и реда, предвидени в съответния закон.

Писмените обяснения се подписват от лицата, които са ги дали, и от органа, който е поискал представянето им. Разбираемо е, че писмените обяснения се подписват от лицата, които са ги направили. Що се отнася до подписа на органа по приходите, то неговият подпис няма процесуална тежест и би могъл да послужи само за удостоверяване подписа на лицето, представило писмени обяснения.

Не се допускат писмени обяснения от лица, които поради физически или психически недостатъци не са способни да възприемат правилно фактите, имащи значение за случая, или да дават достоверни обяснения за тях. Това следва да се прецени за всеки конкретен случай.

Следващите две групи касаят документи, които макар и да не са подписани от лицето по силата на законова презумпция при наличие на определени от нормите предпоставки се ценят като частни документи, издадени от лицето. Наблягаме на обстоятелството, че в този кръг не попадат електронните документи, които са документи по смисъла на закона, независимо от това, че изявлението не е направено на хартиен екземпляр, а в електронен вид.

Б 2. Документи, издавани от автоматични устройства или системи

Тези документи заслужават специално внимание. Това са документи, издавани от автоматични устройства или системи при условия и по ред, определени в нормативен акт. Тези документи се смятат за частен документ, издаден от лицето, на чието име е регистрирано устройството или системата, а в случай че устройството или системата не са регистрирани – от лицето, в чийто обект се намират. Нормата се отнася за устройствата за отчитане на извършени продажби в търговските обекти. Всъщност тя е вътрешно противоречива. Ако устройството или системата не са регистрирани, то очевидно това няма да са документи, издавани при условия и по ред, определен в нормативен акт. Независимо от това обаче считаме, че силата на законовата презумпция се отнася и до тези случаи.

Б 3. Данни от технически носители

Това са три групи доказателства:

1. Заверени от орган по приходите разпечатки на данни, подадени въз основа на закона на технически носители или по електронен път по установения ред. Това може да са както случаите, когато се изпълнява конкретно законово задължение, така и когато са подадени на основание искане от страна на органа по приходите.

2. Заверени от субекта или от трето лице разпечатки на данни от технически носители. Касае се за доброволно предоставени от субекта или третото лице разпечатки.

3. Разпечатки на данни от технически носители, ако се установи, че са създадени или ползвани от субекта или от лице, което е или е било негов съконтрагент. За разлика от горния случай тук се касае обичайно за случаите, в които лицето не предоставя такива данни и оспорва създаването и контролирането на данни от него. Затова и законът създава презумпция, съгласно която данните са създадени или ползвани от субекта, съответно от съконтрагента, ако се съдържат в компютрите или други технически носители, намиращи се на местата, където тези лица упражняват дейността си, където се съхранява или води счетоводството им или върху които единствено лицето има контрол. По същата причина е предвидена и норма, чрез която се преодолява отказът на лицето или на неговия представител да извърши заверка на разпечатка от технически носител. В този случай отказът се удостоверява с протокол, издаден по реда на чл. 50 от ДОПК и заверката се извършва от органа по приходите.

Съгласно чл. 54, ал. 5 от ДОПК като доказателства се допускат и разпечатки на данни, заверени от органа по приходите, получени на технически носители или по електронен път по реда на чл. 37, ал. 5 и 6 от ДОПК, както и получените по установен с нормативен акт ред за събиране и предоставяне на информация от други лица, държавни и общински органи. В този кръг влизат всички случаи на получаване на информация от органа по приходите въз основа на негово искане. Практически нормата е безсмислена, доколкото във всички тези случаи информацията се подава въз основа на закона и по този начин е изпълнена първата хипотеза от настоящата точка. Целта е все пак да се отграничат случаите на събиране по искане на органа и по законовите разпоредби.

Б 4. Писмена декларация

Обръщаме внимание на това писмено доказателство, доколкото възможността за неговото използване е въведена с АПК и не е предвидена в ДОПК. Съгласно чл. 43 от АПК административният орган не може да откаже приемане на писмена декларация, с която се установяват факти и обстоятелства, за които специален закон не предвижда доказване по определен начин или с определени средства. Той може да приеме и писмена декларация, с която се установяват факти и обстоятелства, за които специален закон предвижда доказване с официален документ, когато такъв не е издаден на страната в определения за това срок, освен ако нормативен акт предвижда друго за определени видове документи.

Това писмено доказателство ще намери малко практическо приложение, доколкото в повечето случаи писмената форма ще е необходима за доказване. Следва също да се има предвид, че въпреки всичко писмената декларация няма сила на решителна клетва и нейната доказателствена тежест не надхвърля тази на частния документ. Следователно тя ще се

преценява съобразно с останалите събрани доказателства и не трябва да се надценява.

Б 5. Експертно заключение

Експертизата е подробно уредена в ДОПК. Повечето от нормите касаят процесуалния ред за извършване на експертиза и като такива са подробно обсъдени в Процедура К-26 «Възлагане на експертиза» и съответно нямат място в настоящото указание. Тук само следва да отбележим, че експертиза се възлага по инициатива на органа по приходите или по искане на субекта, когато за изясняване на някои възникнали в производството въпроси са нужни специални знания, каквито органът по приходите няма. Съответно и изготвеното експертно заключение се преценява от органа по приходите заедно с другите доказателства, събрани в хода на производството, т.е. и експертното заключение няма материална доказателствена сила, както и другите частни документи. На експертното заключение обаче не е и необходима материална доказателствена сила, защото експертът не събира доказателства. Единствената роля на експертизата е да представи логически и правилни отговори на поставените технически въпроси. Така експертизата заема по-особено място в системата на частните доказателства. Причината е както самата природа на експертното заключение, така и особените предпоставки за неговото издаване и качеството на неговия издател – експерт в определена специализирана област. Поради това когато не е съгласен със заключението на експерта, органът по приходите е длъжен да се мотивира. По аргумент на противното това означава, че ако органът по приходите е съгласен с изводите, обективирани в експертното заключение, то може да основе административния акт на него, след извършване на преценка заедно с другите доказателства по производството.

Следва да отбележим, че съгласно съдебната практика необсъждането на експертното заключение и въобще липсата на преценка на представеното заключение не представлява съществено процесуално нарушение само по себе си, стига констатациите на органа по приходите да се потвърждават при разглеждане по същество на обстоятелствата по производството, т.е. липсата на преценка по отношение на представеното заключение да не е повлияла в крайна сметка на правилността на изводите на органа по приходите.

Б 6. Други

Това са всички други частни документи съставяни от лицата. Някои от тях са отразени в ДОПК – справките, съставяни от лицата съгласно чл. 53 от ДОПК и счетоводните документи. Член 51 от ДОПК, където обаче намират място счетоводните документи, има предвид всъщност само ре-

гистрите. Това обаче не означава, че счетоводните документи не са документи по смисъла на ДОПК. Те влизат в огромния брой частни документи на гражданския оборот, които не се уреждат изрично от ДОПК – това са фактури, договори, товарителници, стокови разписки и всякакви други, издавани от участниците в тези правоотношения – като в случая това са както документи, издавани от задълженото лице, така и документи, издавани от трети лица, които обективират факти и обстоятелства от значение за определянето на задълженията за данъци и задължителни осигурителни вноски на лицето, спрямо което се осъществява производството.

Особена категория частни документи представляват неподписаните частни документи. От тях най-голямо значение имат т.нар. черни тетрадки. Те имат доказателствено значение, когато са открити в обекти, от които задълженото лице осъществява своята дейност и съдържат данни за извършени, но неотчетени от лицето сделки. В този случай те могат да служат за определяне на задължения за данъци, както за лицето, при което са открити, така и за други лица – контрагенти на лицето.

3. Веществени доказателства

Като веществени доказателства се събират и проверяват и вещи, които могат да послужат за изясняване на фактите и обстоятелствата в съответното производство. С отпадане на контролните функции на Националната агенция за приходите по отношение на акцизните стоки силно е снижено практическото значение на този тип доказателства в производствата, осъществявани от органите по приходите. В повечето случаи ще се касае за компютърни системи и за технически носители на информация. Възможно е разбира се веществени доказателства да се събират и по повод приложението на чл. 48 от ДОПК. В практиката обаче тази норма към настоящия момент не се прилага. Събраните веществени доказателства трябва да бъдат подробно описани в протокол по реда на чл. 50 от ДОПК. Веществените доказателства се прилагат към преписката, като се вземат мерки да не се повредят или изменят.

Като веществени доказателствени средства могат да се прилагат технически носители на данни. Всъщност, както вече отбелязахме, терминът веществени доказателствени средства не кореспондира с използваната от ДОПК терминология. Ако обаче тълкуваме тази норма в съответствие с правилата на НПК, ще разберем, че това са случаите, в които на технически носител е извлечена информация налична при лицето – или на компютърни системи или на други технически носители. Целта на така събраните веществени доказателствени средства е от една страна да не се пречи на дейността на лицето, доколкото след изготвянето на веществените доказателствени средства ще му се върнат компютърните системи, от които е извлечена информацията. От друга страна органът по приходите ще

бъде улеснен при приобщаването на доказателствата към преписката. При събиране на веществени доказателствени средства, както и при веществените доказателства, следва да се състави протокол, в който да се опишат подробно извършените действия и изготвените веществени доказателствени средства.

V. Относно способите за събиране на доказателствени средства

Доказателствата в административното производство се събират служебно от органа по приходите или по инициатива на субекта. Способите за събиране на доказателства са уредени от ДОПК. Уредбата обаче е разпокъсана и неизчерпателна. Въпреки това могат да се групират четири категории способности за събиране на доказателства. Също така следва да отбележим, че повечето от основанията и редът за прилагане на способите за събиране на доказателства са обхванати от съответните процедури, към които са направени препратки в текста. С оглед на това способите за събиране на доказателства само общо са представени с оглед на тяхната систематизация.

1. Проверка

Проверката е основният способ за събиране на доказателства, при извършване на действия от страна на органите по приходите. Съгласно чл. 110, ал. 3, изр. второ от ДОПК с проверка могат да се установяват определени факти и обстоятелства от значение за задълженията за данъци и задължителни осигурителни вноски. Тук именно е определена една от основната функция на проверката – а именно като способ за събиране на доказателства. Резултатите от проверката се обективират в протокол съгласно условията и редът на чл. 50 от ДОПК, за да е налице материална доказателствена сила за извършените от органа по приходите действия и направените пред него изявления. Някои от видовете проверки за събиране на доказателства са уредени в ДОПК. Такива са:

A. Насрещна проверка

Насрещната проверка е уредена в чл. 45 от ДОПК. Съгласно тази разпоредба при започнало производство по този кодекс органът по приходите има две възможности

- ❖ да извърши насрещна проверка за установяване на отделни факти и обстоятелства, свързани с лице, което не е страна в съответното производство по реда на чл. 45, ал. 1 от ДОПК;

- ❖ да отправи писмено искане до други компетентни органи за нейното извършване по реда на чл. 45, ал. 2 от ДОПК.

Това означава, че чл. 45, ал. 1 от ДОПК урежда особен случай на компетентност на ревизиращите органи за извършване на проверка при трети лица, като в този случай не се прилагат общите правила на чл. 8 от ДОПК относно териториалната компетентност за осъществяване на производство. Още повече, че насрещната проверка не е самостоятелно административно производство.

Насрещната проверка ще се извършва от ревизиращите органи основно в случаите, в които те са изискали съдействие от ревизираното лице за откриване на негов контрагент, който не е бил открит от органите на компетентната дирекция по повод изпратено от ревизиращия орган по приходите искане за извършване на насрещна проверка.

Б. Проверка по делегация

Проверката по делегация от своя страна се извършва не при трето лице, а при субекта на производството, и е свързана с необходимост да се установят факти и обстоятелства, свързани с дейността на негово поделение, обект, дейност или имущество на територията на друга териториална дирекция. В този случай органът по приходите може да отправи писмено искане до съответната териториална дирекция за извършване на проверка по делегация. Разбира се, това е една законова възможност, от която органът по приходите може да не се възползва, а може да извърши сам проверка на негово поделение, обект, дейност или имущество на територията на друга териториална дирекция. Това обаче вече няма да е проверка по делегация, а ще попадне в обхвата на следващата точка.

Аналогично на насрещната проверка и тук процесуалния ред на тази проверка е описан в Процедура № К-8 «Извършване на проверка по делегация».

В. Проверка за установяване на факти и обстоятелства

Този тип проверка не е изрично уреден в Глава осма Доказателства и доказателствени средства от ДОПК като способ за събиране на доказателства. Това ще са всички случаи на проверка, която не представлява нито насрещна проверка, нито проверка по делегация. Такава например ще е проверка при ревизираното лице за установяване на складови наличности или на производствен обект и т.н.

За любознателните органи по приходи пояснявам, че процесуалният ред за извършване на проверка за установяване на факти и обстоятелства е подробно уреден в Процедура № К-9 «Извършване на проверка за установяване на факти и обстоятелства».

2. Искане за предоставяне на информация или съдействие

Вторият основен метод за събиране на доказателства е отправяне на искане за предоставяне на информация или съдействие до задълженото лице.

А. Искане за предоставяне на информация

Съгласно чл. 37, ал. 2 от ДОПК органът по приходите има право да изиска писмено от лицето представяне на всички данни, сведения, документи, книжа, носители на информация и други доказателства, отнасящи се до неговите права и задължения, до фактите и обстоятелствата, подлежащи на установяване в съответното производство, и да посочи всички лица, държавни или общински органи, при които се намират такива. С искането за представяне на документи могат да се изискват и писмени обяснения. По тази причина органът по приходите следва да обмисли внимателно какви факти и обстоятелства следва да се изяснят посредством използване на писмени обяснения. Сроктът за представянето на документи и писмени обяснения се определя по правилата на чл. 22, ал. 1 от ДОПК. Това означава, че срокът се определя от органа по приходите, но не може да бъде по-къс от минималния седемдневен срок. Определен по-къс срок се счита за седемдневен, за разлика от определения по-дълъг срок, в който случай длъжното от лицето действие се извършва в определения от органа по приходите срок.

Права да изисква представяне на документи и писмени обяснения органът по приходите има не само спрямо субекта на процеса, но и спрямо трети лица. Това са всички лица, държавни или общински органи, които са длъжни в 14-дневен срок от получаването на искане от органа по приходите на основание чл. 12, ал. 1, т. 11 от ДОПК да предоставят данните, сведенията, документите, книгата, носителите на информация и другите доказателства относно посочените в искането факти и обстоятелства. За разлика от правомощието му да иска информация от субекта на процеса, тук срокът за предоставяне на документи е 14-дневен. Не е така обаче по отношение на срока за предоставяне на писмени обяснения, който се определя по общите правила на чл. 22 от ДОПК и следователно може и да бъде и по-кратък от 14 дни. Съветваме обаче органите по приходите, когато не е налице крайна необходимост, да не затрудняват клиентите на администрацията и да определят сроковете в синхрон.

Това е общият ред за получаване на информация от трети лица. В чл. 37, ал. 6 от ДОПК са уредени и специфичните случаи на получаване на информация от трети лица. Съгласно тази норма по искане от органа по приходите на основание чл. 12, ал. 1, т. 12 лицата по ал. 5 са длъжни да разкрият съответната служебна, банкова или застрахователна тайна. При

разкриване на банкова или застрахователна тайна се прилага установеният за това ред.

Редът и основанията за прилагането на този способ за събиране на информация и процесуалните действия по тази точка са подробно описани в Процедура № К-28 „Събиране на доказателства и информация от задължените лица“, която процедура касае субектите на конкретното административно производство и Процедура № К-29 „Събиране на доказателства и информация от трети лица“ – за лица, външни за конкретното производство.

Б. Искане за съдействие

Общата разпоредба е дадена в чл. 47 от ДОПК, съгласно която при извършването на ревизия или проверка органът по приходите, който я извършва, може да поиска писмено от други контролни органи извършването на действия с оглед събиране на доказателства за установяване на задължения или административнонаказателна отговорност. Нормата е обща и касае всякакви други държавни органи, които имат контролни функции. За да може обаче да пристъпи към тази правна възможност органът по приходите следва действието, което изисква да е в рамките на компетентността на съответния държавен орган и извън компетентността на органа по приходите, което практически ще е рядък случай. Следва също така да има предвиден законов ред или поне да няма нормативна пречка за предаването на така събраната информация в противен случай нейното събиране се обезсмисля, както би било например при статистическата информация.

Особен е случаят на съдействие, регламентиран с чл. 42 от ДОПК. Съгласно тази разпоредба в случай, че ревизираното или проверявано лице откаже на органа по приходите да осигури достъп до подлежащ на контрол обект или откаже да представи книжа или други носители на информация, органите по приходите могат да поискат съдействие от органите на Министерството на вътрешните работи, включително за извършване на претърсване или изземване по предвидения за това в Наказателно-процесуалния кодекс ред.

Следва да отбележим, че достъп следва да е отказан, когато проверката е била насочена към обекти, в които се осъществява стопанска дейност или управление на стопанска дейност – производствени помещения, магазини, складове, транспортни средства, офиси, кантори, канцеларии и други подобни, както в помещения и места, където се съхраняват материални ценности, парични средства и счетоводни, търговски и други документи или носители на информация, свързани с дейността на контролираните лица. Само в тези случаи отказаният достъп е правнорелевантен факт и като такъв е основание за искане за съдействие към органите на

МВР. Другият правнорелевантен факт, предвиден в хипотезата на чл. 42 от ДОПК, е изричен отказ на лицето да представи изискани от него документи. Този отказ може и да е писмен или устно изявление, отправено към органа по приходите.

При осъществяването на такива проверки по отношение на адвокати и нотариуси се прилагат разпоредбите на Закона за адвокатурата и Закона за нотариусите и нотариалната дейност.

Тази разпоредба на ДОПК касае чл. 33 от Закона за адвокатурата, съгласно които адвокатските книжа, досиета, електронни документи, компютърна техника и други носители на информация са неприкосновени и не подлежат на преглеждане, копиране, проверка и изземване. Неприкосновена е и кореспонденцията между адвоката и неговия клиент, без оглед на начина, по който се осъществява, включително по електронен път, е подлежи на преглеждане, копиране, проверка и изземване и не може да бъде използвана като доказателство.

Подобна разпоредба е налице и в Закона за нотариусите и нотариалната дейност (ЗННД). Съгласно чл. 21 от ЗННД служебният архив на нотариуса е неприкосновен и никой няма право на достъп до него без съгласие на нотариуса освен в случаите, предвидени със закон.

Всъщност случаите са предвидени в чл. 28 от ЗННД изнасянето на дела и документи от служебния архив на нотариуса извън нотариалната кантора се извършва само въз основа на писмено разпореждане (определение, разпореждане, заповед) на съдия или прокурор. Преписите се предават срещу подпис на изрично и поименно посочено в разпореждането длъжностно лице. Оригиналите на съхраняваните в служебния архив документи могат да се изнасят извън нотариалната кантора в случаите на изрично разпореждане по предходния случай лично от нотариуса, като експертиза може да се извършва само в негово присъствие. Следва да имаме предвид, че защитен по този начин е само служебният архив, който съдържа:

1. нотариални регистри и книги;
2. нотариални дела;
3. други документи;
4. печат на нотариуса.

Тези разпоредби означават, че е недопустимо да се иска съдействие от органите на МВР по отношение на отказ на адвокат или нотариус да представи защитена от закона информация. Това обаче не означава, че адвокат или нотариус могат да отказват достъп до подлежащи на контрол обекти или да отказват предаване на документи, които не са защитени от закона. Практически законът защитава всички документи, свързани с професионалната дейност на нотариуса или адвоката.

Ако е налице отказ за достъп или предаване на документи извън уредените от закона случаи – а това ще са всички документи, които не са свързани с дейността на нотариуса или адвоката, органът по приходите може да търси съдействие от страна на органите на МВР по реда на чл. 42 от ДОПК или чл. 43 от ДОПК.

Член 43 от ДОПК предвижда условията, за да е налице възможност да се извърши претърсване и изземване по реда на НПК от органите на полицията. Съгласно тази разпоредба претърсване и изземване от органите на полицията се допускат, освен при общото условие на чл. 42 от ДОПК, също и ако при извършване на ревизия или проверка са налице данни, че в подлежащ на контрол обект се намират вещи, книжа или други носители на информация и при данни за укриване на факти и обстоятелства, свързани със:

1. задължения и отговорности за данъци и задължителни осигурителни вноски;
2. нарушения на данъчното и осигурителното законодателство;
3. стоки с неустановен произход.

Практически тази разпоредба разширява възможността за извършване на претърсване и изземване извънредно много. Използването на този способ за събиране на доказателствен материал обаче има смисъл единствено ако се очаква, че лицето е укрило информация или документи и следва да се предприемат щателни действия за нейното откриване. Ако не се очаква такова противодействие от страна на субекта е достатъчно и да се потърси съдействие от страна на органите на МВР.

И в двата случая иззетите вещи, книжа или други носители на информация се предават от органите на Министерството на вътрешните работи на органите по приходите с протокол и опис.

Особен случай на съдействие е уреден и от чл. 42, ал. 3 от ДОПК. Съгласно тази разпоредба когато по реда на Наказателно-процесуалния кодекс са събрани доказателства, които имат значение за установяване на задължения за данъци или задължителни осигурителни вноски, органите на Министерството на вътрешните работи, прокуратурата или следствието осигуряват на органите по приходите достъп до тези доказателства и заверени копия от тях. Тази норма дава възможност не само на органите по приходите да получат такава информация от органите на Министерството на вътрешните работи, прокуратурата или следствието, но и създава задължение за органите на досъдебното производство да инициират процеса, доколкото е очевидно, че органите по приходите не биха могли да имат информация за налични такива данни при органите на досъдебното производство.

3. Оглед

Огледът като способ за събиране на доказателства е уреден от чл. 37, ал. 7 от ДОПК. Практически се използва много рядко. Би могъл да има самостоятелно значение, когато фактите и обстоятелствата, които следва да се изяснят по повод осъществяването производство са от такъв характер, че е достатъчен оглед, за да се констатират тези факти т.н. при проверка на строителен обект на лицето на посочения адрес се оказва, че не са извършвани никакви строително-монтажни работи. В този случай органът по приходите може служебно или по искане на лицето да извърши оглед на движими или недвижими вещи. За извършения оглед се съставя протокол по реда на чл. 50 от ДОПК. Второто изречение на чл. 37, ал. 7 от ДОПК буди недоумение. Съгласно тази разпоредба оглед се допуска не само за проверка на други доказателства, но и за самостоятелно доказателство. Тълкуването на тази норма не ни помага да разберем смисълът, който законодателят е вложил в нея. Такъв случай не би могло да има. Огледът винаги е свързан с конкретна вещ и способства за събиране, обективизиране и фиксиране на информация за вещта, която е доказателството в процеса.

4. Достъп до счетоводна информация на технически носител

Този способ за събиране на информация е уреден от чл. 39 от ДОПК. Трябва да се прави разграничение между достъп до счетоводна информация на технически носител и предоставяне на информация на технически носител. Във втория случай се касае за представяне на информация по общия ред на ДОПК. Докато тук се касае за достъп до база данни на лицето или посредством терминал при лицето или другаде, свързан в локална мрежа със сървър, съхраняващ информацията, или посредством интернет базирано приложение. По същество това представлява проверка, която обаче за разлика от общия случай се извършва в електронна среда. Съгласно цитираната разпоредба ревизираните или проверяваните лица са длъжни да осигурят на органите по приходите достъп до автоматизираните си информационни системи, продукти или архиви, когато събирането, съхраняването и обработката на информацията по чл. 38 от ДОПК се извършва по този начин. Това са счетоводната и търговската информация, както и всички други сведения и документи от значение за данъчното облагане и определянето на задължителните осигурителни вноски.

При събирането на информация от автоматизираните информационни системи, продукти или архиви на ревизирани или проверявани лица органът по приходите следва да състави протокол по реда на чл. 50 от ДОПК, в който описва извършените от него действия, установените ре-

зултати и събраната информация. Не е необходимо в тази връзка да се събират хартиени разпечатки на събраната информация, доколкото протоколът се ползва с доказателствена сила за извършените от органа действия и установените факти и обстоятелства. Следва в протокола да се опишат детайлно стъпките и методите в информационната среда, посредством които са достигнати обективизираните в протокола констатации. Целта на така извършеното описание е тъй да се удостоверят направените констатации, та да не е необходимо да се събира на технически носител информацията, обект на анализ от страна на органа по приходите. Ако е голям обем относима към определяне задълженията информацията, която следва да се опише в протокола и това създава практически трудности за органа по приходите, то това следва да се опише в протокола информацията да се събере посредством запис на технически носител.

5. Приобщаване на налични доказателства към преписката

Особеното при този метод за събиране на доказателства е, че не се изисква съставянето на каквито и документи – напр. нарочни протоколи по този повод – от страна на органа по приходите, за да се ползва той от така представените доказателства по конкретното производство. Достатъчно е тяхното приобщаване към преписката посредством включването им в описа на доказателствата и описването им в констативната част на административния акт, както и по какъв начин са получени.

Тези доказателства могат да имат най-различен характер. Те могат да се намират в досието на задълженото лице и да са събрани по повод изпълнение от негова страна на негови законоустановени задължения или по повод осъществени спрямо него предходни производства. Възможно е също по време на производството или преди образуването на производство задълженото лице по силата на чл. 17, ал. 1, т. 5 от ДОПК или трети лица по силата на същата разпоредба или друга законова разпоредба (напр. чл. 107 от АПК) по своя инициатива, без искане от страна на органа по приходите, да представят доказателства.

6. Технически способности, използвани от специалист – технически помощник

Това са способите, ползвани от специалист – технически за обезпечаване, събиране и проверка на доказателствата и изготвяне на вещественни доказателствени средства по реда на чл. 68 от ДОПК. Те могат да бъдат най-различни в зависимост от характера на веществените доказателства. Може да се касае за компютърни програми, когато се касае за компютърни бази данни, заснемане, филмиране и др. подобни.

7. Недопустими способи за събиране на доказателства

Съгласно чл. 68, ал. 4 от ДОПК в административното производство не се допуска използване на специални разузнавателни средства за установяване на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски. Разбира се, тази норма е само пояснителна, доколкото в Закона за специалните разузнавателни средства са дадени ясно и изчерпателно както лицата, които имат право да използват специални разузнавателни средства, така и случаите, в които се използват специалните разузнавателни средства – а именно за предотвратяване и разкриване на тежки престъпления по реда на Наказателно-процесуалния кодекс, когато необходимите данни не могат да бъдат събрани по друг начин. Ясно е, че НАП няма функции в тази област.

VI. Относно преценката на събраните доказателства – как да се извърши тя и съобразно какви критерии

Всички събрани доказателства подлежат на обективна преценка и анализ съобразно основните начала на ДОПК, а именно в рамките на закона, обективно и добросъвестно при прилагане на служебното начало.

На първо място, доказателствената сила на документа се оценява по неговите външни белези. Така документи, в които има зачерквания, изтривания, добавки между редовете и други външни недостатъци, се оценяват с оглед на всички обстоятелства по делото. Това правило не се прилага за подписания електронен документ съгласно чл. 168 от ГПК.

Доказателствената сила на документите се определя съобразно закона, който е бил в сила по времето и мястото, където те са съставени. Ако лицето иска да докаже, че доказателствената сила на документа се определя от чуждо законодателство, следва да издири и представи чуждото законодателство, доказващо твърдяното от задълженото лице обстоятелство съгласно чл. 40, ал. 2, изр. 2 от АПК. В противен случай органът по приходите ще цени документа по българското законодателство. Това ще засегне основно случаите, в които лицето търси удостоверителна сила на официален документ, за доказването на която сила и характера на документа обаче то не е ангажирало съответните доказателства.

В тази връзка един от основните въпроси пред органа по приходите е при преценката на доказателствата правилно да установи какъв е характерът на документите – частни или официални и докъде се простира тяхната удостоверителна сила.

Следва да се има предвид, че официален документ, издаден от длъжностно лице в кръга на службата му по установените форми и ред, съставлява доказателство за изявленията пред него и за извършените от него и пред него действия. Следва да се има предвид, че съгласно чл. 188 от ГПК,

когато е налице документ, на който е придадено значение на официален документ, но той е издаден от некомпетентен орган или не е в предписаната форма и поради това не може да се цени като официален документ, има значение на частен документ, ако е подписан от задълженото лице.

За разлика от официалните частните документи, подписани от лицата, които са ги издали, съставляват доказателство, че изявленията, които се съдържат в тях, са направени от тези лица, т.е. те нямат удостоверителна сила спрямо документиранията от тях обстоятелства. Материална доказателствена сила те имат единствено, когато удостоверяват неизгодни за издателя факти и съдържанието им не може да се опровергава със свидетелски показания. Обясненията на лицето, които представляват по съществуването си твърдения за наличието на изгодни за него факти, са обект на доказване, но не са годно доказателствено средство в процеса. Що се отнася до обясненията на третите лица, те се преценяват с оглед на всички други данни и като се взема предвид тяхната заинтересованост от резултата на ревизията, съответно качеството им на свързани лица с ревизирувания субект.

Подписаният документ е документ с подпис, положен от неговия издател. Следва да се има предвид, че съгласно чл. 189, ал. 1 от ГПК частен документ, издаден от неграмотен, трябва да носи вместо подпис отпечатък на десния му палец и да бъде приподписан от двата свидетели. Ако отпечатъкът на десния палец не може да бъде сложен, в документа трябва да се отбележи причината за това, както и с кой друг пръст е сложен отпечатъкът. Само в тези случаи този документ се счита за подписан.

Съгласно чл. 189, ал. 2 от ГПК има особени изисквания и по отношение на документ, подписан от сляп. Частният документ, издаден от сляп, но грамотен, трябва да бъде приподписан от двама свидетели.

Както и по-горе сме отбелязали особена категория частни документи представляват неподписаните частни документи. Те имат доказателствено значение, когато могат да бъдат свързани със задълженото лице, напр. открити са в обекти, от които задълженото лице осъществява своята дейност и съдържат данни за извършени, но неотчетени от лицето сделки. В този случай те могат да служат за определяне на задължения за данъци, както за лицето, при което са открити, така и за други лица – контрагенти на лицето, разбира се, като се съберат съобразно конкретната ситуация и други възможни доказателства, които подкрепят извода, направен съобразно събраните документи.

Органът по приходите следва да прецени и каква е достоверната дата на частния документ. Съгласно чл. 181, ал. 1 от ГПК частният документ има достоверна дата за трети лица от деня, в който е заверен, или от деня на смъртта, или от настъпилата физическа невъзможност за подписване на лицето, което е подписало документа, или от деня, в който съдържани-

ето на документа е възпроизведено в официален документ, или от деня, в който настъпи друг факт, установяващ по безсъмнен начин предхождащото го съставяне на документа. Ако липсва достоверна дата, установена по този ред, достоверна дата ще е датата на представянето му пред органа по приходите. Това означава, че във всички случаи, когато документите удостоверяват изгодни за лицето факти, които противоречат на другите данни по производството, те могат да бъдат отхвърлени като антидатиращи и създадени с цел да ползват лицето по конкретното производство, ако те не са подкрепени с доказване на факти и обстоятелства, навеждащи на противното.

Също в случай, че органът по приходите е изискал определени документи от лицето и то не ги е представило и ги представя едва при възражението срещу ревизионния доклад или представя документи, които променят смисъла и съдържанието на вече представени от него документи в изгодна за него посока, следва представените доказателства да се преценят както с оглед тяхната достоверна дата, така и с оглед тяхната доказателствена сила съобразно горното.

Особен е случаят с установяване датата на разписки за извършено плащане. По отношение установяване на тяхната дата могат да се събират всякакви доказателствени средства, като има предвид обстоятелствата по конкретния случай. Това значи, че лицето може да представя неограничено всякакви доказателства за доказване датата на разписката за извършено плащане, като те следва да се преценяват съобразно всички доказателства по производство, а не изначално да се приемат за недопустими.

Следва да се има предвид, че с писмени обяснения и декларация по чл. 43 от АПК лицето може да се домогва да докаже факти и обстоятелства във всички случаи, с изключение на случаите по чл. 164, ал. 1 от ГПК, а именно за:

1. установяване на правни сделки, за действителността на които закон изисква писмен акт;
2. опровергаване съдържанието на официален документ;
3. установяване на обстоятелства, за доказването на които закон изисква писмен акт, както и за установяване на договори на стойност, по-голяма от 5000 лв., освен ако са сключени между съпрузи или роднини по права линия, по сребрена линия до четвърта степен и по сватовство до втора степен включително;
4. погасяване на установени с писмен акт парични задължения;
5. установяване на писмени съглашения, в които лицето е участвало, както и за тяхното изменение или отмяна;
6. опровергаване на съдържанието на изходящ от страната частен документ.

Независимо от това обаче органът по приходите в случаите т. 3, 4, 5 и 6 може да приеме писмени обяснения и декларация по чл. 43 от АПК по силата на чл. 164, ал. 2 от ГПК.

Във връзка с горното отбелязваме, че въпреки забраната на чл. 164, ал. 1, т. 2 от ГПК, не е налице процесуална пречка да се приеме за установено, че уговорената между страните продажна цена е в размер, различен от посочения в нотариалния акт. Обвързващата материална доказателствена сила на нотариалния акт като официален документ по смисъла на ГПК задължава органа по приходите да приеме, че направените пред нотариуса изявления съответстват на обективизираните в акта. От друга страна, ако по производството са събрани доказателства, които са в състояние да обуславят извода, че действителните уговорки между страните са били с различно съдържание, то и констатациите на органа по приходите следва да са съобразени с тези доказателства. Това е така, доколкото всъщност извършените пред нотариуса изявления могат да не отговарят на действителността, а да са привидни. Въобще този процес не представлява оспорване на истинността на нотариалния акт, доколкото не се оспорват извършените пред нотариуса изявления. Единствено по отношение на удостовереното от нотариалния акт прехвърляне на собствеността органът по приходите е обвързан, без да може да приеме друго.

Казаното по отношение на нотариалните актове важи и за удостоверителната сила на всички официални документи. Това значи, че удостоверителната сила на официалните документи задължава органа по приходите да приеме, че направените пред длъжностното лице изявления съответстват на обективизираните в акт. Това обаче не означава, че изявленията на лицето съответстват на обективната действителност.

По отношение на нотариално заверени документи следва да се има предвид, че нотариалната заверка, която прави нотариусът на подписите на страните по договор, удостоверява само действителността им и не превръща договора в официален документ.

Не е необходимо събиране на доказателства за оборване истинността на официално издаден документ, за да приеме органът по приходите обратното на съдържащите се в него обстоятелства, ако те са извън кръга на службата на длъжностното лице, издало документа.

ДОПК съдържа и две презумпции по отношение процеса на доказването, свързан с веществени доказателства. Така съгласно чл. 48 от ДОПК лице, което извършва или предлага извършването на сделки с вещи или права, или държи вещи в подлежащ на контрол обект, включително като залогоприемател, за целите на данъчното облагане в съответното производство се приема, че това лице е собственик на вещите, съответно на правата, до доказване на противното. Последното показва, че презумпцията е оборима, но с представени от лицето документи за собственост.

Съгласно чл. 48, ал. 2 пък когато цената на вещите или правата е определена в нормативен акт, т се приема за тяхна пазарна цена. Практически тази презумпция намира много малко приложение, доколкото нормативно определена цена в българското законодателство е рядко срещано явление.

VII. Относно защита на доказателствата

1. Задължение за съхраняване на информацията от лицата

Съгласно чл. 38 от ДОПК счетоводната и търговската информация, както и всички други сведения и документи от значение за данъчното облагане и задължителните осигурителни вноски се съхраняват от задълженото лице по реда, установен в Закона за Националния архивен фонд, в следните срокове:

1. ведомости за заплати – 50 години;
2. счетоводни регистри и финансови отчети – 10 години;
3. документи за данъчно-осигурителен контрол – 5 години след изтичане на давностния срок за погасяване на публичното задължение, с което са свързани. Това са всички частни документи, създадени от лицето и негови контрагенти, по повод търговските им взаимоотношения;
4. всички останали носители – 5 години.

След изтичането на срока за съхранението им носителите на информация (хартиени или технически), които не подлежат на предаване в Националния архивен фонд, могат да се унищожават.

Тези задължения имат и правоприемниците на задължените лица, съгласно чл. 48, ал. 3 от ДОПК.

2. Обезпечаване на доказателства

Съгласно чл. 40 от ДОПК при извършване на ревизия или проверка органът по приходите може да предприеме действия за обезпечаване на доказателства чрез опис или чрез изземване с опис на ценни книжа, вещи, документи, книжа и други носители на информация, както и чрез копиране на информация от и на технически носители, даващи възможност за възпроизвеждането ѝ, като вземе необходимите технически мерки за запазване на автентичността ѝ.

В случай че е невъзможно действията да бъдат извършени своевременно за целите на ревизията или проверката, органът по приходите може да запечата обекта или част от него, само където се намират подлежащите на обезпечаване доказателства, за срок до 48 часа.

Процесуалният ред за обезпечаване на доказателства е подробно описан в процедура К-27 «Предприемане на действия за обезпечаване на доказателства».

3. Разпоредби за запазването на веществените доказателства

Мерките за запазване на веществените доказателства са уредени в чл. 69, ал. 3 до 6 от ДОПК. Съгласно тези разпоредби веществените доказателства се прилагат към преписката, като се вземат мерки да не се повредят или изменят.

Веществените доказателства, които поради размерите си или други причини не могат да бъдат приложени към преписката, трябва да бъдат по възможност запечатани и оставени на съхранение в местата, посочени от органа по приходите.

Ценните книжа и другите ценности се предават за пазене в търговска банка, когато органът по приходите не може да осигури съхранението им.

ОСОБЕНОСТИ ПРИ РАЗСЛЕДВАНЕТО НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ ИЗВЪРШЕНИ ПРОТИВ ФИНАНСОВАТА И ДАНЪЧНАТА СИСТЕМА НА СТРАНАТА

Наталия Василева
следовател в отдел 03 – НСЛС

I. Уводни бележки

Паричната и кредитната система са важни звена на финансовата система, която е основен елемент на националното стопанство. Дефинирането на престъпленията против финансовата и данъчната система е своеобразно отражение на сложния и противоречив етап на развитие на законодателството и на обществото като цяло през последните години. Ето защо криминализирането на тези деяния не бива да се разглежда като нещо веднъж и завинаги дадено. Налагат се и ще се налагат адекватни промени в режима на наказателно-правна защита на финансовата и данъчната системи.

През 2006г. във връзка с приемането на Република България в Европейския съюз НС прие ЗИДНК, който беше обнародван в ДВ, бр.75 от 12.09.2006г. и влезе в сила на 13 октомври същата година. Тази закон има 77 параграфа. Значителна част от промените в НК от м.октомври 2006 г. подобряват уредбата както на общата, така и на особената му част. Някои от параграфите в съответния ЗИДНК имат редакционно-технически характер, но други представляват съвършено **НОВИ ИЛИ ЗНАЧИТЕЛНО УСЪВЪРШЕНСТВАНИ РАЗПОРЕДБИ**. Към тях трябва да бъдат отнесени новите положения относно **ФИНАНСОВИТЕ И ДАНЪЧНИТЕ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ**, които се съдържат в параграфи 44 до 53 вкл. на изменителния закон.

Необходимо е да се уточни, че уредбата на финансовите и данъчните престъпления не се съдържа само в едноименната глава VII на обособената част на НК. Такива са и някои от престъпленията, разположени извън тази глава, в това число и тези против паричната и кредитната система, които са отделен раздел IV на стопанските престъпления/предходната глава VI на НК/.

С параграфи 46, 48 и 53 на ЗИДНК се **ОТМЕНЯТ**, съответно чл. 250 ал. 2 НК, чл. 254 НК и чл. 257 НК. Чл. 257 НК се отменя, понеже визирани-

те в него обстоятелства са използвани при усъвършенстването на основното данъчно престъпление по чл. 255 НК.

С параграф 44 и параграф 51 ЗИДНК се създадоха **НОВИ РАЗПОРЕДБИ** в НК. Ново е данъчното престъпление, регламентирано във втория посочен параграф – чл. 255а НК. По своето естество то съвпада с предхождащото го – чл. 255 НК, тъй като съгласно основните им състави и за двете е необходимо деецът да е избегнал установяването /нов елемент въведен със ЗИДНК/ или плащането на данъчни задължения в големи размери. Съвпадения има и в алинеите на техния квалифициран състав, когато избегнатите данъчни задължения са в особено големи размери. Еднакви са и предписанията и условията за действието за действието на техните стимулиращи норми за внасяне в бюджета на необявеното или неплатеното данъчно задължение.

Разликите между двете престъпления по чл. 255 НК и чл. 255а НК се състоят: първо в начините за избягване на данъчните задължения, второ – в наличието на отделен квалифициран състав на чл. 255, ал. 2 относно оказано съдействие от изброени длъжностни лица и трето – в някои твърде малки разминавания в предвидените наказания при еднородните деяния.

Параграф 50 /както и посочения по горе параграф 51 от ЗИДНК/ съдържа немалко нови и значими признаци и норми във връзка с **ОСНОВНОТО ДАНЪЧНО ПРЕСТЪПЛЕНИЕ** – това по чл. 255 от НК. В сферата на разглежданите промени, които се отнасят до финансовата и данъчната система, това е **НАЙ-СЪЩЕСТВЕНОТО УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ**. То обхваща различни страни на досегашната уредба – от разширяване обхвата на престъплението чрез увеличаване видовете на изпълнителното му деяние, през криминализирането на нови начини и форми за избягване плащането на данъчни задължения и подходящо променените наказания при различните хипотези, до цялостното редакционно усъвършенстване и преуреждане на тази материя. Преди всичко новото в уредбата се състои в очертаването на **НОВА АЛТЕРНАТИВНА ФОРМА НА ИЗПЪЛНИТЕЛНОТО ДЕЯНИЕ – ИЗБЯГВАНЕ УСТАНОВЯВАНЕТО НА ДАНЪЧНИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ, В ГОЛЕМИ РАЗМЕРИ** /Чл. 93, Т. 15 НК/, която предхождайки досегашната – избягване на самото плащане, дава много по-големи възможности за противодействие срещу некоректните данъчни длъжници. На второ място заслужават внимание **НОВИТЕ НАЧИНИ ЗА ИЗБЯГВАНЕ УСТАНОВЯВАНЕТО ИЛИ ПЛАЩАНЕТО НА ДАНЪЧНИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ**. Към познатите начини – неподаване на декларация и потвърждаване на неистина или затаяване на истина в подадена декларация, в отделни точки от 3 до 7 в чл. 255, ал. 1 НК бяха добавени още: неиздаване на фактура или друг счетоводен документ, унищожаване, укриване или несъхраняване на счетоводните документи или счетоводни

регистри в законоустановените срокове, осъществяване или допускане да се осъществи счетоводство в нарушение на изискванията, съставяне или използване на порочен документ при упражняване на стопанската дейност или при водене на счетоводство или при предоставяне на информация пред съответните органи, приспадане на наследващ се данъчен кредит.

Друго ново положение е очертано в ал. 2 на чл. 255 НК, където е увеличен броя на лицата, по правило длъжностни, които по силата на служебното си положение имат огромни възможности ефективно да улеснят деянието на данъчния длъжник. Във връзка с това в новата редакция остава само предходно визирания дипломиран експерт-счетоводител, а вместо другото длъжностно лице, обозначено като служител в данъчната администрация, се направиха уточнения и се добавиха още: служител на гранична полиция, на митническата администрация, на Национална агенция по приходите, на Агенция за държавни вземания.

С параграф 52 на ЗИДНК е изменен и чл. 256 НК, което е **НОВО И РАЗЛИЧНО ПРЕСТЪПЛЕНИЕ, КОЕТО НЯМА НИЩО ОБЩО С ПРЕДХОДНОТО ПО СЪЩИЯ ЧЛЕН.**

Основния състав на ал. 1 на чл. 256 НК има следното съдържание „Който чрез използване на документ с невярно съдържание или на неистински или преправен документ получи от държавния бюджет наследваща се парична сума в големи размери или даде възможност на друго лице да получи такава сума, се наказва...“ **ЧРЕЗ НОВОТО ПРЕСТЪПЛЕНИЕ СЕ КРИМИНАЛИЗИРА, Т. НАР. НЕПРАВОМЕРНО ИЛИ ИЗМАМЛИВО ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА ДДС.**

Цитираната по-горе разпоредба на чл. 256, ал. 1 от НК насочва към едно познато и разпространено престъпление – **ДОКУМЕНТНАТА ИЗМАМА** по чл. 212, ал. 1 и ал. 2 НК. При тяхното съпоставяне се установяват много **ПРИЛИКИ**, а именно: в механизма на посегателство-използване на порочен документ и получаване въз основа на него на наследващо се чуждо движимо имущество както и даване на възможност на друго лице да получи такова имущество, съвпадение в максимума на наказанията, във формулировките на двете престъпления. И за документната измама и за данъчната престъпление е използвано квалифициращото обстоятелство „особено големи размери“, при двете се предвижда стимулираща норма за облекчена отговорност при възстановяване на полученото имущество или сума.

РАЗЛИКИТЕ се свеждат до следното:

– разлика в изразяването на предмета „Чуждо движимо имущество /чл. 212 НК/ и „парична сума в големи размери“ /чл. 256/;

– в чл. 212, ал. 1 НК са използвани признаците „без правно основание“ и „с намерение противозаконно да го присвои, които признаци отсъстват в чл. 256, ал. 1 НК;

– в чл. 212, ал. 2 НК даването на възможност друг да получи имуществото става „чрез съставяне на документ с невярно съдържание или на неистински или преправен документ“, докато в чл. 256, ал. 1 НК, такова уточнение не се прави;

– по чл. 212, ал. 2 от НК се дава възможност само на друго физическо лице да получи имуществото, докато по чл. 256, ал. 1 НК възможността се дава „... и на друго лице...“, което освен физическо, може да бъде и юридическо лице;

– наказанието за основните състави на документната измама е само лишаване от свобода, а за данъчното престъпление кумулативно с лишаването от свобода със специален минимум се предвижда и глоба до пет хиляди лева;

– разлика в квалифицираните и леконаказуемите състави на двата вида престъпление.

III. Престъпления против данъчната система.

Квалификация на деянията

По своята същност, данъците са част от обществения продукт, създаден в държавата. Те могат да бъдат систематизирани като данъци, чрез които се преразпределя национален доход и такива, чрез които се акумулира създаден национален доход. Данъкът е парично плащане към държавата с условно безвъзмезден характер. Тази негова характеристика го прави повече или по-малко нежелателен за неговите субекти.

Основната характеристика на данъка въобще е разпределянето и преразпределянето на националния доход и събирането на приходи за държавата. Няма солидна държава без солиден бюджет, няма солиден бюджет без солидни данъкоплатци, няма солидни данъкоплатци без солидна държава. Чрез данъците могат да се изпълняват задачи на две равнища:

– Решаване на фискални и икономически задачи в процеса на събирането на приходите от бюджета;

– Решаване на същите задачи в процеса на изразходването на бюджета.

Естествено е, че не може да се преразпределя нещо, което не е създадено и акумулирано.

Една от квалификациите на данъците е:

– Преки данъци:

а) подоходни: данък печалба, регламентиран в ЗКПО; Данък за облагане доходите на физическите лица, Данък за патентите.

б) имуществени, регламентирани в ЗМДТ.

– Косвени данъци:

а) Данък върху добавената стойност, регламентиран в ЗДДС;

б) акцизи, регламентирани в ЗА.

Асоциация на прокурорите в България

Подходното облагане на физическите и юридическите лица е в основа на формирането на Републиканския бюджет. На практика възникват ексцесии и нагласи икономически заинтересованите лица да отдават по-малка част от имуществото си за данъци. Този стремеж нерядко се използва и приема формата на престъпление.

С **акциз** се облагат стоките и услугите от местно производство, посочени в тарифата за акцизите, предмет на сделки на територията на страната, която включва географската територия на Р България, континенталния шелф, с изключение на свободите зони, търговските складове и търговските обекти, лицензирани за безмитна търговия. Подлежат на облагане с акциз внасяните в страната стоки, посочени в тарифата за акцизите, спиртните напитки, тютюневи изделия. С акциз се облагат и хазартните игри.

1. В настоящата лекция основно внимание ще обърнем на един от най-важните косвени данъци, а именно ДДС. ЗДДС влиза в сила от деня на влизане в сила на Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз – 01.01.2007 г., ДВ, бр. 63 от 04.08.06 г.

Делата, свързани с посегателства върху ДДС са характерни с правната си и фактическа сложност. За водещия разследването по дела от такъв характер е наложително да бъде запознат предварително с изискванията, регламентирани в разпоредбите на ЗДДС, по отношение на регистрацията по ЗДДС, облагаеми и необлагаеми доставки, правото на приспадане или възстановяване на данъчния кредит изискванията за водене на определената в съответните закони документация, отчетност, административно-наказателни разпоредби, имуществените санкции.

Да си припомним понятието за данъчен кредит. То е формулирано в чл. 68 на ЗДДС и гласи ал. (1) Данъчен кредит е сумата на данъка, която регистрирано лице има право да приспадне от данъчните си задължения по този закон за:

- 1. получени от него стоки или услуги по облагаема доставка;**
- 2. извършено от него плащане, преди да е възникнало данъчното събитие за облагаема доставка;**
- 3. осъществен от него внос;**
- 4. изискуемия от него данък като платец по глава осма.**

ДДС се дължи за:

- 1. всяка възмездна облагаема доставка на стока или услуга;**
- 2. всяко възмездно вътреобщностно придобиване с място на изпълнение на територията на страната, извършено от регистрирано по този закон лице или от лице, за което е възникнало задължение за регистрация;**

3. всяко възмездно вътреобщностно придобиване на нови превозни средства с място на изпълнение на територията на страната;

4. всяко възмездно вътреобщностно придобиване с място на изпълнение на територията на страната на акцизни стоки, когато получателят е данъчно задължено лице или данъчно незадължено юридическо лице, което не е регистрирано по този закон;

5. вносът на стоки.

Данъчно задължено лице е всяко лице, което извършва независима икономическа дейност, без значение от целите и резултатите от нея. Независима икономическа дейност е дейността на производители, търговци и лица, предоставящи услуги, включително в областта на минното дело и селското стопанство, както и упражняването на свободна професия, включително на частен съдебен изпълнител и нотариус. Независима икономическа дейност е и всяка дейност, осъществявана редовно или по занятие срещу възнаграждение, включително експлоатацията на материално и нематериално имущество с цел получаване на редовен доход от него.

В ЗДДС прецизно са регламентирани понятията доставка, стока, услуги, внос на стоки, износ на стоки, данъчно събитие и данъчна основа, както и начисляването и определянето на ДДС. В ЗДДС са регламентирани и случаите на прихващане, приспадане и възстановяване на ДДС, както и специални процедури за възстановяване на платен данък.

При решаване на казусите, практикуващият юрист е задължително да бъде запознат с редица нормативни актове.

Основно, но не единствено изискване е съответната стока или услуга да се използва за извършване на **облагаеми доставки** (включително такива, които се облагат с нулева ставка).

Облагаем оборот е сумата от данъчните основи на извършените от лицето: облагаеми доставки, включително облагаемите с нулева ставка, доставки на финансови услуги, доставки на застрахователни услуги. **Доставката на стоки е прехвърлянето на правото на собственост или друго вещно право върху стоката, фактическото предоставяне на стока по договор, в който е предвидено прехвърляне правото на собственост върху нея под отлагателно условие или срок.** Най-често облагаемият оборот се формира в резултат на продажби на стоки или услуги срещу заплащане от клиентите. Безвъзмездното предоставяне на стоки или услуги обаче също формира в някои случаи облагаем оборот. Като пример може да се посочи облагането на дарения – материални активи и др., при което въпреки безвъзмездния характер на сделката, дарителят дължи стойността на ДДС, тъй като при закупуването на актива е използвал правото си на начислен данъчен кредит.

Обект на тези престъпления са обществени отношения, свързани с нормалното и законосъобразно функциониране на тази система. Данъч-

ните отношения са вид финансови правоотношения, в които държавата е субект с властническо положение.

Съгласно данъчната теория, **данъчен субект** или платец на данъка е лице (юридическо или физическо), което непосредствено е задължено да **внесе** в приход на бюджета данъчното задължение. Според ЗДДС данъчен субект е изпълнителят по доставката. Той е платецът на данъка, но след това данъкът се прехвърля върху крайните потребители, посредством включването му в цената, поради което платецът на данъка не съвпада с вносителя на данъка. Платецът е крайният потребител.

За да е данъчен, по ЗДДС субект, юридическото лице следва да е регистрирано освен по ТЗ и по ЗДДС и да извършва стопанска дейност, тоест дейност, свързана с получаване на приходи (търговска дейност, услуги). Регистрацията е задължителна и по желание. Задължителна е за тези ЮЛ, които имат облагаем оборот за последните 12 месеца, възлизащ на 50 000 лева по сега действащия ЗДДС. Облагаемият оборот е общата сума от стойността на всички извършвани сделки, намалена със стойността на необлагаемите сделки, посочени в Правилника към ЗДДС. При търговия с акцизни стоки данъчният субект следва да е регистриран по ЗА.

Деянията, свързани с ДДС имат за цел неправомерно получаване на суми от държавния бюджет под формата на възстановяване на данъчен кредит и същевременно не внасяне на данъчен кредит. И получаването и не внасянето са престъпления чрез измамни действия, чиито средства са документи с невярно съдържание или неистински документи. Тези документи служат пред данъчните власти като основания за възстановяването на данъчен кредит, чрез измама относно правото на този кредит. При не внасянето на данъка служат за измама, че данъчният субект не дължи данъка. Така е, и в случаите, когато извършителите на деянията нямат съучастници данъчни инспектори или митнически инспектори и когато имат съучастници такива длъжностни лица. За целта извършителите на деянията създават документи-неистински или с невярно съдържание, с които имитират стопанска дейност (оборот, доставки на стоки или услуги), с право на данъчен кредит.

Да си припомним, че понятието документ означава писмено свидетелство за доказване на нещо, доказателство. Всеки документ представлява нечие волеизявление. Документите, които са истински и са с вярно съдържание, отразяват стопанският обмен и движението на стоково-материалните ценности. Видовете документи са волеизявление на отделна личност, на някакъв стопански или държавен орган.

Неистинските, с невярно съдържание и преправените документи, създадени от извършителите на деянията, свързани с данъците, по форма и съдържание са съобразени с изискванията на ТЗ, ЗС, ЗДДС, ЗМ, ЗА, ДОПК.

При всички престъпления свързани с ДДС, извършителите се стремят неправомерно да получат суми от Р. бюджет под формата на възстановен данъчен кредит и същевременно да не внесат дължимо ДДС. Това може да постигне един извършител, даже в рамките на един и същи данъчен период, но обикновено за целта са необходими две фирми – доставчик и получател-изпълнител по сделката и купувач, защото данъчната фактура, като всяка фактура е между две фирми.

Всяко регистрирано по ЗДДС лице внася в държавния бюджет за всеки данъчен период сумата, която представлява разликата между начисления от него, в издадените от него като доставчик данъчни фактури ДДС и получения от него по сделки, по които е изпълнител данък.

Това означава, че правото на данъчен кредит е предпоставено преди всичко от наличие на постъпила в бюджета сума на начислен и внесен от изпълнителя, платен от получателя по облагаемата сделка, данък. Друго казано, изпълнителят по облагаемата сделка се явява инкасатор на платения от получателя по сделката данък, чиято сума е задължен да отрази счетоводно съгласно Закона и Правилника и да внесе в бюджета по предвидения от закона начин. Чрез изпълнителя получателът кредитира бюджета и именно защото изпълнителят внася в бюджета този т. нар. кредит, при определените условия има право на възстановяване от бюджета. Регистрираното лице има право на данъчен кредит само когато притежава данъчна фактура, данъчно дебитно известие и ЕАД и тези документи отговарят на изискванията на ЗДДС, Закона за митниците, Закона за счетоводството и подзаконовите актове по прилагането им и тези документи са отразени в счетоводството на регистрираното лице. За да бъде признато правото на възстановяване на ДК, данъчните инспектори, които извършват ревизията, са задължени не само да се уверят в наличието на тези документи, но и че всички те поотделно и съпоставени като цяло не съдържат елементи на съмнение относно действителността на доставката. За тази цел те трябва да поискат насрещни проверки от данъчните подразделения по регистрацията на доставчика, а в някои случаи – на предшественника-доставчик и до фирмата-производител или вносител. Съобразявайки се с тези положения организираните престъпни групи използват за целта един счетоводител-съучастник, който привежда счетоводните документи на фирмите на съучастниците в съответствие с тези изисквания формално да отговарят на тях, но са кухи от към съдържание. Документите обикновено са на едно място и е необходимо навреме, даже преди образуване на наказателното производство да се установи това място и да се изземат.

Общото при тези престъпления, общото при използваните схеми е: чрез неистински или с невярно съдържание документи е дадена видимост,

Асоциация на прокурорите в България

за пред органите на данъчната администрация, че фирмите са осъществили стопански оборот, че има доставка на стоки или услуги.

Предвид необходимостта от наличие на ЮЛ – данъчен субект със съответен данъчен номер, участниците в престъпните схеми регистрират в едно или в няколко окръжни съдилища, фирми, обикновено ЕООД, понякога ООД. Така се оформя верига от фирми, някои от които може да са с реална дейност. Фантомните образувания са необходими за да не може данъчната администрация, а и разследващите да докажат, че не е имало стока или услуга, както и кой е издал първата фактура. Тези фирми по същество обикновено не извършват реална и легитимна стопанска дейност, служат изключително за престъпни цели. Регистрират се на името на подставени лица или въз основа на чужди лични карти (подправени или откраднати). В случай на регистрация, чрез подправени или откраднати документи, документите във фирменото дело, в данъчните досиета са неистински. Неистински са и данъчните фактури, издадени от името на лицата, чийто документи са подправени или откраднати. На тези данъчни фактури, на справките декларации и дневниците по ЗДДС, е придаден вид, че представляват конкретно писмено изявление на друго лице, а не на това, което действително ги е съставило (чл. 93, т. 6 НК). Пред вид това документите от фирменото досие, от данъчното досие следва да се приобщат към следственото дело като доказателства.

В процеса на разследване по някои дела бе установено, че има случаи, при които извършителите на деянията са предпочели да преобразят фирми извършващи реална стопанска дейност във фирми-фантоми. Това постигат чрез фиктивната продажба на фирмата като търговско дружество на лица, чиито лични карти са откраднали, вкл. и паспорти на чужди граждани. За купувачи използват и подставени лица. В тези случаи обикновено са си поставили за основна цел умишлено да доведат фирмата до несъстоятелност и да няма физическо лице от което държавата да събере вземанията си. Вкарват в престъпната схема именно такива купувачи на фирмите, за да укрият или унищожат счетоводната документация, с което извършват и документно престъпление. По пътя на тази цел при разпродажбата на активите, в зависимост от необходимия им за съответните данъчни периоди резултат, създават данъчни фактури-документи с невярно съдържание, респ. неистински документи, според които преобразената като фантом фирма е изпълнител. Това явление се забелязва при фирми с умишлено създадена голяма задължнялост. Разследващия трябва да докаже фиктивността на продажбата на фирмата като търговско предприятие, както и да събере доказателства за задълженията и към държавата (данъчни), към НЕК, към Осигурителния институт, към банки. Трябва да се провери и дали предмет на фиктивните продажби са дълготрайни материални активи, описани като обезпечения по кредити. При това

се достига до установяване и на други, съпътстващи финансови престъпления, данъчни престъпления, престъпления против осигурителната система, против кредитната система.

Често използвани схеми са тези, при които чрез регистрираните не малко на брой фирми на името на подставени лица се имитира, че търгуват помежду си. При проследяване първият доставчик е фирма вносител или производител, която не е внесла стока в това количество или не е произвела продукцията изобщо или е произвела във фрапирацо по-малко количество.

В тези случаи има имитация на заплащане по фактурите или чрез банкови преводи сумите, по които в следващите дни биват изтеглени в брой. Имитация на плащане извършват и чрез разписки за плащане в брой.

При събирането на доказателствата органите на досъдебното производство трябва да установят дали в действителност между тези данъчни субекти, по данъчните фактури, предмет на разследването, има доставки на стоки или услуги. Това налага да се изземат в оригинал неистинските или с невярно съдържание данъчни фактури и да се съберат доказателства отговарят ли на действителното положение, в какво се изразява невярното съдържание, до какви резултати за данъчните права и задължения на фирмата е довело невярното съдържание. Когато фактурите са неистински, издателя е фирма фантом. На това основание всичко записано в тези фактури е невярно, няма доставка.

В някои случаи описаните във фактурите като стока вещи са били налице като вид, а отчасти и като брой, но те не са предмет на доставка, няма оборот, вещите не са стока. Следва да се съберат доказателства разобличаващи виновните лица, че са създали чрез документи видимост на доставка, а такава не е имало. За целта е необходимо да се провери имали ли са складови помещения, чия собственост са, има ли договори за наем на помещения, какъв транспорт е използван. Необходими са разпити на шофьори, товарачи, разтоварачи, съпоставка по дати, проследяване произхода на стоката към всички предшестващи доставчици до вносител или производител. Производителят дали наистина е имал производствени мощности, заплащане към НЕК, ведомости, работници, всички счетоводни документи, складови помещения, суровини, готова продукция – като цяло и количествената и разбивка по видове, т.е. какво за инкриминирания период е произвел и това количество на кои фирми е продал. По тези фактури обикновено липсва заплащане заради това, защото в действителност доставка няма и издателя и получателя на такава фактура не са ги издали с цел действителен стопански оборот-доставка. В някои случаи, за да прикрият липсата на заплащане изготвят договори за расрочено заплащане, но до това не се стига и за да имат обясне-

ние продават фирмата-длъжник като търговско предприятие на подставено лице.

Дори да е създадена видимост на заплащане, вкл. и чрез банкови преводи по сметките на фирмите, трябва да докажем, че това е част от измамата, че парите са на доставчика или на купувача, според използваната престъпна схема.

Обикновено когато една от тези фирми е фантом, извършителите на деянието откриват банкова сметка на фирмата чрез упълномощаване на някого, може и адвокат, от името на лицето, чиято открадната лична карта използват, за да изготвят нотариално заверено пълномощно в полза на лице, което да се явява в банката вместо титуляра по банковата сметка.

В случаите на промяна на реално съществуваща фирма във фирма фантом, чрез използване на откраднат паспорт на чужденец или лична карта на български гражданин, те не биха могли да ползват банковите сметки от времето когато фирмата не е била фантом и постъпват по същия начин-пълномощник по новооткрита банкова сметка. Разследващият освен, че трябва да изиска от банката всички документи по откриване на сметката и платежни такива, трябва да събере доказателства за евентуално съучастие с упълномощения и нотариуса, заверил пълномощното. Подразбира се необходимостта от графическа експертиза на подписите. При фиктивните плащания по банков път се установява внасяне на суми в брой и тегленето им след часове, даже и минути, нещо което се чете в платежните нареждания и разписки.

Това е важно защото по този начин следва извода, че купувачът като не е заплатил нищо по фактурата, не е заплатил и „начисления“ по нея ДДС, защото доставчикът няма намерение да го внесе в държавния бюджет и това е известно на купувача. От тук и извода – липсва право на възстановяване на данъчен кредит. Купувачът не е кредитирал чрез доставчика бюджета със сумата, начислена като ДДС, двамата не са имали намерение това да стане. Намерението им е единствено неправомерно да получават суми от републиканския бюджет под формата на възстановен данъчен кредит. Извършителите на деянието не са целели стопански оборот, тези вещи са си останали в общия, така да се каже патримониум на извършителите на деянието. Формално, чрез фактурите, а може и чрез фиктивни договори за покупко-продажба и протоколи за предаване-приемане, тези вещи да са преминавали в собственост от едната в другата фирма, но действителна доставка липсва. Това се доказва трудно, но е абсолютно необходимо. При такава фактическа обстановка издателят на фактурата следва да носи отговорност като извършител на деянието по чл. 212, ал. 2, а получателя на фактурата – „купувача“ – по ал. 1 на същия текст.

Заради същия принцип същите доказателства трябва да се събират и за деянията извършени при сега действащия ЗДДС, според който за възста-

новяването на ДДС е достатъчно фирмата доставчик да го е внесла по своята ДДС-сметка на компетентната дирекция на Националната агенция за приходите в срока на подаване на справка-декларация за този данъчен период. Внасянето не освобождава данъчните инспектори ревизиращи фирмата да проверят счетоводните документи и да изискат от фирмата всички доказателства за действителност на доставката, от тук и за право за възстановяване на ДДС в декларирания размер.

По-лесните случаи за доказване фиктивността на доставките са, когато вещите записани във фактурите изобщо липсват. За да се докаже че липсват, разследващият проследява сам или чрез нещо лице фактурите назад, до производителя или вносителя, т.е. до първия „доставчик“ издател на фактура. Такова проследяване е задължително при всяко разследване. То е необходимо и за доказване, че такива по вид стоки са „доставяни“, но в много по-малко количество. В този случай следва да се признае възстановяване на данъчен кредит до размера начислен върху стойността на действително продадените бройки, при истински по произход фактури.

Изобретателността на извършителите на престъпления свързани с ДДС определя и необходимостта от събиране на съответните доказателства, на определяне на задачите към вещите лица по данъчните, съдебно счетоводни и банкови експертизи.

Ще изброя в това отношение някои примери:

Чрез използване на открадната лична карта е регистрирано ЕООД. Това дружество става вносител на стока, в случая акцизна, при което внася по данъчната сметка на данъчното подразделение, към което е регистрирано, митническите сборове и такси, вкл. ДДС и акциз. Изготвя ЕАД за износ, неистински документ. Това е доказано с графическа, техническа експертизи, чрез митницата през която е износа и тази от името на която е задействан този ЕАД. Износ не е осъществен. На основание тази митническа декларация и неистинско писмо от митницата, че през нея е осъществен износа, извършителя на деянието чрез фирмата си фантом, претендира за възстановяване на акциза. Акцизът е възстановен. Престъплението е доказано. Не бе доказано, че акцизната стока е продадена нелегално на вътрешния пазар, съответно че е постигнато освен неправомерно възстановяване на акциз и невнасяне от фирмата като продавач на вътрешния пазар на данъчен кредит. В случай, че имахме тези доказателства би последвало обвинение за това, че бюджета е ощетен с неначисления и невнесен ДДС върху стойността на тези продажби. Това е хипотеза приложима при съществуваща стока.

Ако стоката не е съществувала, то тогава на бюджета би била нанесена щета от възстановения неправомерно данъчен кредит в размер начисления ДДС по фактурите на несъществуващата стока.

В друг случай същият извършител е закупил акцизна стока от фирма вносител, която съответно е изплатила ДДС и акциз включени в митническите сборове. Като купувач извършителят на деянието е изплатил на доставчика начислените ДДС и акциз. За този данъчен период той е с резултат ДДС за възстановяване, включващо споменатото по тази фактура ДДС, но и ДДС за покупки по неистински данъчни фактури. Това определи един от въпросите към вещото лице, а именно да изчисли резултата за периода по справка-декларация по ДДС за данъчния период, като изключи от дневника покупки неистинските фактури. Заключение на вещото лице е, резултата за периода следва да е ДДС за възстановяване в по-малък размер – размера на ДДС, което извършителя на деянието чрез фантомната си фирма е изплатил на продавача по действителната данъчна фактура, защото продавачът го е внесъл в бюджета, не е съучастник. Разликата между този размер и действително възстановения, е предмет на престъплението по чл. 212, ал. 1 от НК.

По друго дело – извършителят на деянието е подал справка-декларация по ДДС с постигнат, чрез неистински и с невярно съдържание данъчни фактури, резултат за периода ДДС за възстановяване. На вещото лице е поставена задача да изчисли какъв следва да е резултатът след като бъдат изключени от дневниците покупки неистинските и с невярно съдържание фактури. Заключение е, че резултата за периода е ДДС за внасяне.

Невнесено в този размер ДДС е укрито данъчно задължение – престъпление по чл. 255, респ. чл. 257 от НК (стар текст). Налице е хипотезата на чл. 23, ал. 1 от НК – идеална съвкупност – с едно деяние са извършени престъпления по чл. 212, ал. 1 от НК и по чл. 257, ал. 1, предл. 1 във вр. с чл. 255, ал. 1, предл. 1 от НК – нов 256.

Има случай на използване на фиктивен износ на стока за да се укрие, че обвиняемият е получил възстановено ДДС чрез използване на неистинска фактура издадена за несъществуваща стока, записана като машини за производство на продукция, които като ДМА следва да останат в предприятието и при ревизия да има начислени амортизация, производство или да бъдат продадени на вътрешния пазар.

В друг случай – декларираното със справка-декларация ДДС, е възстановено в по-малък размер на основание прихващане извършено служебно при ревизията. Прихващането е в размер дължим от дружеството друг вид данък, т.е. с част от неправомерно подлежащото за възстановяване ДДС извършителят изплаща задължение на фирмата си към държавния бюджет. В обвинението бе включен целия размер неправомерно възстановеното ДДС – и сумата неправомерно послужила за погасяване на данъчно задължение.

При резултат за периода ДДС за възстановяване на основание деклариран фиктивен износ на несъществуваща стока, за която на износите-

лят са издадени и е използвал фактури с невярно съдържание обстоятелствата обикновено са следните: собственикът на фирмата, която не е продала нищо, не е получила заплащане по тази причина. Фирмата на продавача съответно не е внесла ДДС в бюджета, обстоятелство включено в умисъла на продавача и на купувача. Извършителят-„износител“, на основание, че като купувач е „кредитирал“ бюджета с въпросното ДДС и като не е продал стоката на вътрешния пазар не си го е възстановил от следващия купувач, претендира за възстановяване на ДДС. Това ДДС е възстановено неправомерно. Обвинението е за този размер. В случая доказателствата, които следва да се съберат са връщане назад до първата фактура издадена за тази стока и доказване че е нямало такава от производител или вносител. Получаване на митническата преписка и установяване истинността, верността на приложените в нея документи, разпит на митническите служители, проверка на дежурствата, печатите им, събиране на доказателства за съществуването на записаните в ЕАД автомобили, разпит на водачите, справки за датите на преминаване на границата на тези автомобили, за втори водачи. Поръчка за правна помощ до държавата-получател. Необходимите графически и други експертизи.

Когато по време на разследването не се доказва чрез разпити, очни ставки, графически експертизи, не само кой е издателя на неистинската фактура и кой я е предоставил на счетоводителя на фирмата-получател – собственикът, пълномощникът или друг, за да бъде включена в дневник-по-купки по ДДС, трябва да се съберат доказателства освен за това, кой е изтеглил в брой от банковата сметка на фирмата възстановеният ДДС, но и това на кого е връчен данъчния ревизионен акт, с който е признато правото на възстановяване,кой го е подписал. В същност това обстоятелство трябва да се изясни винаги.

При случаи на съучастие на органи по приходите и публичните изпълнители, служители от данъчната администрация е необходимо да се извършат административни проверки от експертите на Национална агенция по приходите (НАП). Следва да се изискат и приложат длъжностна характеристика за длъжностите на служителите при извършването на данъчни ревизии, за да се установи чрез кои нарушения се е стигнало до неправомерно възстановяване на ДДС. Когато не се доказва съучастие между извършилите данъчните ревизии и получателите на неправомерно възстановено, в резултат на престъпление ДДС, е възможно доказването на престъпление по чл. 282 от НК.

При доказана престъпна дейност – неправомерно възстановяване на ДДС, би следвало да се възложат данъчни ревизии за преоблагане на фирмите, с които да се защитят интересите на държавата, извършителите на деянията да възстановят на бюджета сумите-предмет на престъплението. За да избегнат това тези собственици на фирми ги продават фик-

тивно на подставени лица. С това целят да не предоставят на органите по приходите и публичните изпълнители счетоводните документи, както и да се укриват и да осуетяват провеждането на ревизиите в определения от ДПК срок. В тези случаи е препоръчително да се осъществи взаимодействието предвидено в Инструкция № 3 на Министерството на финансите и Министерството на вътрешните работи от 17.11.2000 г. (ДВ, бр. 102 от 15.12.2000 г.) за взаимодействие между органите на Министерството на вътрешните работи, които имат полицейски правомощия и данъчната администрация при Министерството на финансите. Следва извършващите ревизиите за данъчно преоблагане, да поискат от МВР издирване на лица, присъствие при влизане в офиси, при изземване на счетоводна документация, както и други действия.

2. Избягване на данъчни задължения в големи размери – чл. 255 НК

Когато обявява за престъпление неплащането на дължими данъци, законодателят има предвид деяния с относително висока степен на обществена опасност. Тя се определя преди всичко от размера на дължимия данък, изчислен съгласно критериите, които се възприемат в съответния данъчен нормативен акт. Ето защо, деецът ще носи наказателна отговорност, съгл. чл. 255, ал. 1 от НК, когато не е заплатил своите данъчни задължения, които не трябва са в незначителни размери, а във всички случаи данъчни задължения в големи размери. Критерии за данъци в големи размери е нормативно регламентиран в чл. 93 т. 14 от НК и това са тези, които надхвърлят 3 000 лева. Когато не са заплатени сравнително малки, под законовия праг парични суми, отговорността ще бъде административна и ще се осъществява по реда и по текстовете на съответния данъчен закон.

Във финансово-правната теория, понятието данъчни задължения включва освен дължими данъци (от доходи, от продажба на потребителски стоки и услуги от местно производство и от внос, от притежаването на недвижими имоти и др.), но също така и други държавни вземания като дължими такси, акцизи, мита и др. Установяването на данъчните задължения се извършва чрез различни начини, но най-често чрез данъчни декларации, служебни бележки, докладите от проверката на данъчните органи (данъчни ревизии) и др.

Престъплението по чл. 255, ал. 1 от НК е резултатно и ще бъде довършено в момента, когато е избегнал плащането на данъчните си задължения, т.е когато на практика е изтекъл срока на плащане, посочен в съответния данъчен закон. Субект на престъплението е всяко наказателно отговорно физическо лице, което е адресат на съответното данъчно изис-

куемо задължение. От субективна страна е необходимо да се докаже умишъл, който може да бъде само пряк.

В процеса на разследването следователят събира доказателства, чрез които като изяснява фактичката обстановка изпълнява и задачи от криминалистическата диагностика валидни за всяко разследване. Например, установява механизма на престъплението като цяло, установява механизма на отделните етапи на престъплението, пространствените и времевите му характеристики. При делата свързани с данъчните престъпления и поспециално присвояването от Държавния бюджет на ДДС, етапите са в зависимост от използваните схеми. Като пример: всички използвани за престъпната дейност фирми са регистрирани единствено с тази цел – присвояване на ДДС. В тези случаи понякога те биват регистрирани на името на български или чужд гражданин, чийто документ за самоличност за целта е откраднат. В този случай документите в това фирмено дело са неистински, такива са и документите в данъчните досиета, данъчните фактури. За пред данъчните органи и банките послужва нотариално заверено, уж от лицето, чийто лична карта е открадната, пълномощно, с което се легитимира някой от съучастниците. В тези случаи доказването на неистинността на данъчните фактури е достатъчно за доказването на недействителността на записаната в тях доставка, предмета на сделката-стока, услуга не съществуват.

Когато целта е довеждане до несъстоятелност на дадена фирма, частна за да не се издължава към НОИ, Енергото, по банкови кредити, да не е възможно събирането на дължими данъци и държавна фирма – защото ѝ предстои приватизация и при източването ѝ е доведена до същите по вид задължения, извършителите на деянията използват схемата привеждане на фирмата във вид фантом, чрез „продажбата“ на дяловете и на подставено лице, което получава за това парична сума или на лице, което няма отношение, чийто документ за самоличност са откраднали за тази цел. При всяко положение това е лице, от което не може да се събере каквото и да е вземане.

Това лице, според престъпната схема трябва да послужи за намиране от данъчните органи, от следствието на счетоводните документи и за не откриване на действителните извършители на деянието, т.е. да опрат нещата до неизвестен извършител. В тези случаи издадените фактури е възможно да са с предмет несъществуваща доставка на стоки, на услуги. Възможно е предмет на фиктивната доставка да е наличен дълготраен материален актив и интереса на извършителите на деянието да е да го запазят за себе си чрез свои фирми, през които да премине по фактури. Успоредно с тази цел те постигат и другата – присвояване от държавния бюджет на ДДС на основание фиктивните доставки, но при това обикновено завишават десетократно, а има случаи и по седемдесет пъти цената,

от тук и начисленото ДДС. За да се постигне исканият резултат нито една от фирмите доставчици не внася в бюджета начисленото ДДС, ако има намерение да го внесе няма никакъв смисъл от данъчните фактури с невярно съдържание и от завишаване на стойността. Невнасянето се постига по различни начини. Едни от тях са когато фирмата доставчик е фантом или приведена в такъв вид чрез използване на откраднат документ за самоличност. Когато намерението е фирмата да остане като действаща, за да не е с резултат за данъчния период на внасяне, за същия данъчен период в дневника за покупки по ЗДДС включват неистински или с невярно съдържание фактури на същата стойност, а може и на по-голяма или на по-малка. При използване на неистински фактури, на фактури от фирми-фантоми, доказването е улеснено. По-трудно е доказването на престъпната дейност при използването на фактури на действащи фирми и то с предмет – услуги, доказването на несъществуването на които е особено трудно. С това постигат не внасяне на ДДС. В тези случаи е налице конструкцията идеална съвкупност на чл. 212 ал.1 и чл. 255-257 от НК (стар текст) – нов 256.

Запазването на дълготрайния материален актив за себе си бива постигано след обявяването в несъстоятелност чрез обявяване за продажба на търг на няколко етапа, след занижаване на стойността. Налице са случаи когато последната фирма-купувач не е в плановете им да бъде приведена в несъстоятелност. Като купувач, за да не дължи внасяне в бюджета начисленото ДДС, използват статута на износител-продавач, разбира се без да има действителен износ. Като действителен пример – в заковани каси-железа до държава с тяхна офшорна фирма и впоследствие друга тяхна фирма уж е вносител, но на много по-ниска стойност на същия актив. Това се използва когато им е необходим съответния дълготраен материален актив. Когато нямат нужда от него, стойността му е нищожна, използват само съществуването му в първия етап.

Общото както при наличие на някакви стоки в началото и при липса на стоки изобщо е доказването на липсата на доставка, т.е. на основанието за начисляване на ДДС и от тук на възстановяването му. Както бе казано, издателят на неистинската данъчна фактура или на фактурата с невярно съдържание, няма намерение да внася в бюджета данъка, начислен по фактурата и го постига по различен начин. За да се докаже липсата на доставка следователят трябва да проследи доставчиците до вносител или производител.

След промените на ЗДДС констатира се също и използването на следната престъпна схема:

По документи в началото стои производител или вносител. Нерегистрирано по ЗДДС лице обикновено закупува, в кавички, стока от регистрирано такова. По документи заплащането с доставчика е в брой. Друже-

ството се регистрира по ЗДДС с натрупан оборот малко над 50,000 лева формиран от вътрешни, на територията на страната продажби и износ-малко над 30% от целия оборот, за да ползват предимството – 45 дневен срок за възстановяване на ДДС. Няма плащане от клиентите на вътрешния пазар и от износ. Първия данъчен период е най-често 2 дни. Исканият данъчен кредит е на основание чл. 68 от ДПК – опис на наличните активи по регистрацията по ЗДДС. След изтеглянето на данъчния кредит дружествата подават нулеви справки-декларации. Следва продажба на друг собственик и преместване седалището на дружеството на друг данъчен адрес – в друго данъчно подразделение. Няма нает персонал и ДМА. Няма обороти по ДДС – сметка.

Не трябва да се подценява събирането на което и да е от доказателствата, които ще изброя. Смисълът на събирането на всяко от тях е обясним, те сглобяват цялата мозайка, дават отговор на възраженията на защитата, която се стреми да докаже обратното, че въпреки всичко стоките са съществували, услугите са извършени, доставките са станали, налице е правото на възстановяване от държавния бюджет на ДДС, доставчикът не дължи внасяне или ще внесе в бъдеще.

3. Извършване на незаконни счетоводни действия, с цел осуетяване на установяването на данъчни задължения в големи размери

Освен чрез подаване на декларация, в която размерът на данъка е определен, установяването на данъчни задължения се извършва и от органите на приходите и публичните изпълнители. ДПК – чл. 7 ги оправомощава да извършват възложените им данъчни ревизии и свързаните с тях проверки. Тези ревизии приключват с издаването на ДРА, чието производство е регламентирано в ДОПК. Измежду многото предпоставки за пълното и достоверно установяване на данъчни задължения, важно е изискването, икономически обособените ЮЛ и ФЛ да водят вярна счетоводно отчетност за извършваната от тях стопанска и друга приходоносна дейност. Непосредствен обект на посегателство по този текст са обществените отношения, свързани с незаконосъобразното осчетоводяване, а данъчната система е по-далечен обект на посегателство. Самите данъчни задължения, чието осуетяване цели дееца, могат да се отнасят както до него, така и до всяко трето лице. Обективната страна се характеризира с това, че изпълнителното деяние е очертано във формата на действие, което е в две направления: едното – невярна (лъжлива счетоводна отчетност, т.е. такава, която е в нарушение на изискванията на ЗСч). Това деяние ще бъде налице, когато по повод на задължителната финансова отчетност, деецът сам изготвя неистински счетоводни документи или внася неверни

обстоятелства в съдържанието на истински официални или частни документи. Другото направление на изпълнителното деяние е свързано само с използването на документи с невярно съдържание. В този случай, документите са създадени от друг, но субектът на деянието съзнателно ги ползва при водене на своите счетоводни книжа, демонстрирайки формално тяхната привидна изрядност. И при двете направления, извършителите на деянието, използват разнообразни счетоводни прийоми и техники, които обикновено затрудняват доказването на престъплението.

4. Противозаконно пречене или пречене чрез принуда на данъчен орган да изпълни свое законово задължение – чл. 258 НК

В ал. 1 на този текст е предвидено противозаконно пречене на данъчен орган да изпълни свое законово задължение, тоест независимо от вида на пречене – с действие или бездействие. Ал. 2 предвижда случаите, когато деянието по ал. 1 е извършено, чрез сила или заплашване. Този състав по същност и съдържание съвпада с чл. 269, ал. 1, въпреки терминологичните различия. При втория състав, принудата е спрямо орган на властта, а при първия спрямо данъчен орган.

5. Създаване на организация с идеална цел за получаване на противозаконни имотни облаги или за извършване на забранена дейност – чл. 259 НК

Този текст е формулиран, за да се противодейства срещу лъжеорганизации с привидно идеална цел. Този текст препраща индиректно към ЗЛС, в глава трета на който е уточнено, че качеството юридическо лице с идеална (нестопанска) цел, се придобива с вписването в предназначен за това регистър при окръжния съд на сдружение или учредена фондация. Налице ще бъде престъпление, когато деецът е създал ЮЛ – сдружение или фондация, с цел под тяхно прикритие да извършва дейностите, визирани в чл. 259 НК.

6. Даване на невярна оценка за стойността на оценявано имущество – чл. 260, ал. 1 от НК

Данъчното престъпление очертано в двете алинеи на чл. 260 от НК се отличава от останалите по това, че се извършва от особен субект и не засяга пряко финансовата система.

Субект на престъплението по ал. 1 на този член може да бъде само лицензиран оценител. Според действащото законодателство, за разлика от качеството дипломиран експерт счетоводител, качеството лицензиран оценител не се урежда специално. Това понятие се среща, както в закони

(ЗБ, НК), така и в подзаконови актове – правилници, наредби, инструкции и др. Престъплението по ал. 1 има отношение към различни области на националното стопанство и неговото ефективно функциониране и преди всичко към процеса на приватизация на публичната собственост. Престъплението е резултатно-увреждащо и ще бъде довършено, когато от деянието произтече щета в немаловажни случаи. Тази щета не настъпва непосредствено от деянието, а ще настъпи, когато след направената оценка се извърши правно действие – сделката с която оцененото имущество се прехвърля срещу заплащане на занижената или увеличената цена.

От субективна страна, разглежданото престъпление се извършва умишлено при пряк или евентуален умисъл, като деецът трябва да съзнава неверността на дадената оценка и да иска или допуска последвалото немаловажно ощетяване.

Съставът на последното данъчно престъпление по чл. 260, ал. 2 от НК гласи „Експерт счетоводител, който завери неверен годишен счетоводен отчет на търговец, като знае това, се наказва...“

Престъплението по чл. 260, ал. 2 от НК е от категорията на безрезултатните или на просто извършване, което значи, че ще бъде довършено в момента на заверката на отчета по съответния ред. От субективна страна дипломирания експерт счетоводител трябва да действа с пряк умисъл, в чието съдържание се включват представи за всички обективни признаци на състава и конкретно, че завереният отчет е неверен.

IV. Практически аспекти на престъпления против данъчната система

За успешното наказателно преследване на престъпленията в данъчната система е необходимо да се развие и следва процесуална стратегия, която се свежда до следното:

- изучаване на нормативната материя;
- установяване на схемата използвана от участниците в престъпната дейност. Да се определи кои са ключовите фигури в разследваното престъпление и се концентрира вниманието върху тях;
- изясняване механизмите и начините за източване на бюджета чрез теглене на ДДС. Това способства разследването да се концентрира на изчистена, разбираема и проста теза, базирана на фактите;
- установяване и изземване на счетоводната документация с невярно съдържание водена с цел осуетяване установяването на данъчни задължения и избягване плащанията на такива;
- доказване на престъплението от субективна страна, т.е. намерението да се нанесат щети и да се измамат органите на данъчната институция. Установяване и доказване на формите на съучастие, общия умисъл;

Асоциация на прокурорите в България

- установяване на обстоятелствата относно това кои държавни органи /данъчни, митнически и др./ са подпомогнали извършителите на престъпленията;
- проследяване, колкото е възможно по-рано, на точния размер на нанесената щета на бюджета. Идентифициране и проследяване на получените облаги, къде са отишли средствата, за какви цели се използват, дали става въпрос за „пране на пари“;
- установяване на взаимовръзката между доказателствата, относно извършване на деянието от обективна страна и доказателствата относно намерението на извършителя по този начин да извлече лична финансова облага за сметка на държавния бюджет. Доказването на големите размери на реализираната от извършителя на деянието финансова облага улеснява доказване на престъплението, тъй като се обективира субективната страна на деянието;
- максимално компенсиране на щетите, което зависи от проследяване активите на извършителите на деянията;
- на основание чл. 159 от НПК и чл. 215 от ЗСВ да се установи съдебната и данъчна регистрация на всички фирми стоящи в началото на съответната верига, междинното звено от фирми и фирмите, стоящи в края на веригата. За целта да се изискат по съответния ред и срок документите за съдебната и данъчна регистрация на фирмите и останалите документи от данъчните досиета: общо данъчно досие, досие по ЗДДС, досие по ЗА. Да се установят управителите на фирмите и упълномощените от тях лица, както и да се конкретизират фирмите-фантоми;
- да се установи и анализира дейността на всяка една от фирмите по делото и връзките и с останалите фирми по отношение на покупко-продажби и данъчни разчети и задължения на фирмите, услуги, както и цялостната им счетоводна дейност и документация. При необходимост да се изземат по съответния ред компютрите и се анализира съдържанието в тях информация;
- да се установи произхода на стоката – обект на внос и/или износ и доколкото е възможно да се провери, имало ли е изобщо наличие на съответния вид стока – предмет на сделките. В тази връзка да се провери складовата база на фирмите;
- да се анализира всяка конкретна сделка на фирмите по делото, като се акцентира на следните обстоятелства: дата на внос или износ; дата на услугата; количество и вид на стоката; произход на стоката по документи; външнотърговските договори за внос и износ;
- анализ на реквизитите на митническата декларация – отправна и гранична митница, името на митническия служител оформил митническата декларация и придружаващите я документи;

- проверка на превозното средство, както и водача на същото (шофьора), вкл. чрез приключените ТИР-карнети, съхранявани в Асоциацията на превозвачите в България с адрес: гр. София, ж.к. „Бели брези“, ул. „Искърски пролом“ № 6;

- за всеки конкретен случай на внос и/или износ да се проследят по веригата предходните доставчици на стоката по първичните счетоводни документи;

- при възстановяване на данъчен кредит, да се провери в данъчните служби, съгласно изискванията на ДПК/ДОПК/, спазени ли са разпоредбите на ЗДДС за неговото възстановяване, от страна на фирмите, както и от страна на данъчните служители;

- да се проследят банковите сметки, т.е. движението на средствата по тях на фирмите, на които реално е възстановен данъчен кредит или за които е установено по делото, че е извършено престъпление против данъчната и финансова система;

- да се изиска справка, чрез Агенция „Митници“, от митническите служби в чужбина затова, регистриран ли е на техните митнически пунктове внос на такъв вид и количество стоки на съответните дати и от кого, с оглед установяване дали е реален или фиктивен износ;

- да се изготвят следствени поръчки до съответните държави за установяване, съществува ли съответния чуждестранен купувач или продавач на стоката – предмет на сделките по делото;

- при необходимост, да бъде изготвена следствена поръчка за разпит на установените (доколкото има такива) вносители на стоката от чужбина;

- да се назначат по графически експертизи за установяване, кой е изготвил документите за съдебната и данъчна регистрация на фирмите по веригата, на инкриминираните фактури, издадени от доставчиците или продавачите на стока, както и на справките-декларации подадени в съответните данъчни служби относно декларираните в тях сделки или услуги, въз основа на които е искано възстановяване на ДДС;

- да се назначат комплексни съдебно-счетоводни експертизи на база събраните по делото доказателства, по които следва да се установи общият размер на декларираните и неправомерно възстановени от бюджета ДДС.

Без координация на усилията на органите по приходите и публични изпълнители, митническа администрация, съответните служби на МВР, следствените и прокурорски органи е почти невъзможно да се реализират конкретни резултати за разкриване извършителите на тези престъпления. Изготвянето на съвместни следствено-оперативни планове е една от удачните форми на взаимодействие.

Преди образуването на делото следва да се проучи в по-голям обем обективна информация, за да се подготви и осигури в максимална степен предстоящото разследване. Това е основна предпоставка, за да се решат

въпросите, свързани с кръга на обвиняемите и разследваните фирми, правната квалификация. Процесуално-следствените действия за събиране на доказателства.

При изземването на документацията от съответните фирми, желателно е последното да се върши с участието на специалисти, които да насочват търсенето към необходимия набор от документи. Често пъти тоталното изземване на цели архиви има негативен ефект, тъй като следствието излишно се затрупва с „документална плява“. Разследваните фирми от веригата са със седалище в различни населени места, което изисква допълнително усилия по установяването им. Тази документация обикновено включва платежни документи, справки, фактури, митнически декларации, разрешителни за внос и др.

Възлагането на задачи на органите на МВР, на данъчната и митническата администрация, включително провеждането на данъчни ревизии – пълни или тематични, ще облекчи експертите по бъдещите данъчно-счетоводни и митнически експертизи.

При приключване на работата по сигнали от тяхна компетентност, материалите следва да бъдат надлежно оформени. В тази връзка към **ОПЕРАТИВНИТЕ СЛУЖБИ НА МВР** се предявяват искания за предоставяне на:

1. Аналитична справка (справка-меморандум).
2. Справки за фирмите и физическите лица.
3. Справки за спедиторски фирми и шофьори, извършили превоза на стоките при износ/внос.
4. При констатиране на фирми-фантоми да се прилагат справки за изгубени или откраднати документи за самоличност.

Към **ОРГАНИТЕ НА ПРИХОДИТЕ И ПУБЛИЧНИТЕ ИЗПЪЛНИТЕЛИ** се предявяват искания за предоставяне на:

1. Декларациите, които данъчните субекти подават в двата им вида:
 - а) декларация, когато субектът сам определя облагаемата основа и изчислява размера на дължимия данък. Тогава данъчният орган по правило не издава данъчен акт, а субектът внася сумата в бюджета или това прави оторизираната от него банка;
 - б) декларация, когато на базата на визираните в нея обстоятелства самият данъчен орган определя конкретния размер на данъка. Тогава данъчният орган изпраща на декларатора съобщение за дължимия данък и то има силата на данъчен акт като може да се обжалва по съответния ред;
2. Платежни нареждания и други банкови документи, с които са преведени сумите от данъчната служба на фирмата или документи, показващи извършване приспадане на данъчен кредит.
3. Данъчни и ревизионни актове за извършени данъчни ревизии, съгласно чл. 108 и сл. от ДОПК.

4. Съдържащите се в данъчното досие на данъчния субект документи, както следва:

- доказателства за данъчна регистрация;
- данъчни декларации и годишни счетоводни отчети и друга кореспонденция с органите на данъчната администрация;
- документи по установяване на данъчни задължения и нарушения;
- естеството, източника и размера на доходите и/или приходите и разходите;
- банкови сметки, обявени пред данъчните служби;
- производствени, търговски и други обекти и места за осъществяване на дейността на фирмите в страната и чужбина, обявени пред органите по приходите;
- участия на представляващите дружества като физически лица и на дружествата като юридически лица в други дружества и инвестиции в страната и чужбина, обявени пред органите по приходите;
- начислените данъци, определените и платени данъци, ползвани намалявания, освобождаване и преотстъпване на данък, сумата на данъчния кредит и данъка при източника;
- данни за търговските договори и плащанията по тях;
- стойността и вида на активите, пасивите и имуществата на търговците, обявени пред органите по приходите.

Към службите на **МИТНИЧЕСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ** се представят искания за представяне на:

1. Митнически декларации.
2. Международни товарителници и коносаменти.
3. Фактури и платежни документи.
4. Справки за внос и износ на фирмите, обект на разследване по делото.
5. Административни актове, съставени за нарушения на митническия режим от страна на фирмите, обект на разследване.

ПРАВНАТА НАУКА В ПОМОЩ НА ПРАКТИКАТА

Поредица „Европа на български“
(или „Основното за ЕС“)

6. УНИКАЛНАТА СИСТЕМА ОТ ОРГАНИ НА ЕС

*Д-р Атанас Семов, директор
на Института по Европейско право*

Наистина уникалната система от органи на ЕС е една от неговите най-съществени принципни отлики от всички други международни организации. И тази отлика се дължи не на желанието ЕС (а преди него ЕО) да се отличават, а обратното – на уникалната властова природа на интеграционните общности и съюза.

Вече стана дума – същността на европейската интеграция е **невижданото предоставяне на власт** от суверенните държави към Общностите и Съюза, които са създадени именно за да упражняват тази власт вместо членуващите държави. За да могат да се справят с тази толкова нетипична за една международна организация функции, Общностите и Съюзът се нуждаят от съответните нетипични органи – органи, които са способни да вземат управленски решения и да ги изпълняват, да събират и управляват огромен бюджет, да ръководят огромен (най-големият в света!) пазар. В същото време тези органи остават органи на международна организация – по състав и начин на конституиране, в някои отношения – по начин на функциониране, по езиковия си режим, по разпръснатите си градове-седалища, по отношенията им с националните органи.

Поради това органите на ЕС приличат едновременно и на държавни, и на международни органи – и в същото време изключително силно се различават от тях. За ЕС най-често – и най-лесно... – се говори като за структура без аналог, организация *sui generis*. Това определение удобно може да се пренесе и по отношение на неговите органи. Но едва ли ще бъде достатъчно...

Другият често използван подход – към ЕС изобщо и към неговите органи – е апофатическият. Присъщ на богословието, което по-лесно обяснява какво е Бог, като посочва какво той със сигурност не е, този метод, без каквито и да било култови алюзии..., може успешно да се приложи и по отношение на интеграционната конструкция:

– **ЕС не е истинска международна организация** – защото притежава власт над членуващите държави, каквато друга МО никога не е имала, а пък и защото самият ЕС, за разлика от ЕО, (все още) не е юридическо лице;

– **ЕС не е държава** – създава се с международен договор, а не с конститутивен акт на прогласен суверенитет (конституция), т.е. не са създадени чрез акт на народен суверенитет (конституция), а чрез акт на държавен суверенитет (международен договор);

– **ЕС не е и федерация или конфедерация, дори „от нов тип“** – несъмнено се състои от суверенни държави (макар някои автори, предимно французи, да говорят за „федерация на държави и граждани“...)

– **ЕС няма собствен народ** – за „европейски народ“ може да се говори само медийно и то с много уговорки (разбира се, вярно е, че някои проявления на интеграцията водят до постепенното обособяване на европейски народ – общото гражданство на ЕС, участието в единни избори за ЕП, наличието на общоевропейски партии – ЕНП, ПЕС и др.

– **ЕС няма собствен бюджет** – макар и огромен и непознат за МО, бюджетът на ЕС се формира от ДЧ: преки вноски или отчисления от събирания във всяка ДЧ ДДС (като при това ДЧ са относително свободни при определянето на самия ДДС на своя територия)

И в същото време:

– **ЕС действа като истинска МО** – и целият правен мир, държавите, международните организации, политическият елит, медиите, гражданите – възприемат ЕС като действителна МО. Нещо повече – сключват договори с него (прецизните юристи приемат, че страна по тези договори е не самият ЕС, а съставляващата го Европейска общност, която безспорно е правен субект);

– ЕС сякаш наистина **притежава трите класически елемента на държавността: територия, население, власт** – друг е въпросът дали властта му е „държавна“ и дали има „суверенитет“, но дори отговорът да е по-скоро отрицателен, но това не променя обективната картина: ЕС упражнява власт спрямо ясно определено население на ясно определена територия, при това с много ефективни външни граници – и без вътрешни!;

– ЕС има **единни органи**, при това **упражняващи власт**, т.е. действащи като държавните органи – а и външно приличащи на държавни (парламент, правителство, съд, сметна палата, централна банка, омбудсман, органи за социално партньорство, контролни органи и ред други);

Асоциация на прокурорите в България

– ЕС има уникални за една МО органи – цялостна собствена съдебна система (и други МО разполагат със съдебна институция – ООН, СТО, СЕ – но не и цялостна система от съдебни органи!); **сметна палата, централна банка** – все органи, присъщи на държавността, не на междудържавна организация;

– ЕС има свои **гражданство, език** (макар и повече от един...), **валута**, стопански **политики**, институционализирани **отношения с външния свят** и дори собствена външна политика и в бъдеще обща отбрана и т.н.

– Отгоре на всичко ЕС има действителни държавни (конституционни) **символи** – знаме, химн, столица (една или две-три), официален празник (макар и извадени от текста на Лисабонския договор...)

Поради всички тези – а и много други особености – ЕС е организация, конструкция, структура, без аналог. И пак поради тях, неговите органи силно приличат и на международни, и на държавни:

Като международните органи, органите на ЕС

- се създават по силата на международен договор;
- имат седалище в определена държава, без да са нейни органи;
- съставът им се определя от суверенните държави;
- в някои от тях (или в някои случаи) всяка държава разполага с по един глас, в други – различните държави имат различни гласове (разбира се, в органи като Съда, по правило и Комисията, изобщо не става дума за представителство, а членовете им са независими на първо място от своите държави...);

- имат множество официални езици;

- по някои въпроси някои от органите действат с единодушие;

- някои от актовете им са адресирани до държавите-членки;

- съдът на ЕС действа и като международен съд (гледа дела от или срещу държави);

И в същото време, органите на ЕС, като държавните органи:

- осъществяват властнически (управленски) функции

- приемат правни актове – нормативни и индивидуални, нормативните актове се публикуват в специално издание (обнародване) и се ползват с презумпцията за осведоменост на адресатите (непознаването на закона не извинява никого);

- актовете им са задължителни за частните лица (директно приложими пред национален съд);

- актовете им подлежат на съдебен контрол (пред съда на Съюза);

- действат с мнозинство (макар някои – с квалифицирано);

- набират и разходват бюджет;

- някои от тях са подчинени на политически контрол в условията на политическа многопартийна система, а ЕП дори се избира в преки избори и формира групи по политически признак;

– някои от органите се състоят от физически лица в лично качество (независими експерти);

– съставът на някои от органите е напълно независим от правителствата, други се определят пряко или косвено от тях;

– най-сетне органите на ЕС действат като законодателна власт (издават собствени нормативни актове), като изпълнителна власт (приемат изпълнителни актове, неподлежащи на никаква допълнителна санкция от държавите), и като съдебна власт (съдебни органи със задължителна компетентност, чиито решения имат изпълнителна сила). Нека добавим наличието на независим орган за бюджетен контрол (Сметната палата), самостоятелният изпълнително-разпоредителен орган за собствената валута (Европейска централна банка), органът за конституционен контрол (контрол по зачитането на основополагащите правни норми – Съдът на ЕО), органите за социално партньорство (ИкоСоКо и КоРе), Омбудсманът и ред други.

И може би най-съществената прилика и разлика: за разлика от МО ЕС разполага с действителни държавни (управленски, властови) компетенции – може да взема управленски (задължителни) решения, обвързващи всички държавни органи и гражданите, но пък за разлика от държавата ЕС има само предоставена компетентност (няма компетентност за компетенциите, може да прави само това, за което ДЧ изрично са го овластили).

Това сравняване и разграничаване може да продължи дълго. То очертава наистина уникалните особености на ЕС и неговата институционална система и разкрива необходимостта от по-доброто им познаване. Още повече като се има пред вид, че може би най-важната за администрацията и юристите особеност на европейските институции е, че те влизат в изключително активни и съществени отношения – преки (искат и предоставят информация, формират съвместни изпълнителни органи и т.н.) или косвени (приемат задължителни за държавните органи правни актове) – с органите на държавите-членки: законодателни, изпълнителни и съдебни!

Поради което...

...нека добавим още няколко важни особености:

– Макар очевидно да наподобяват органите на една държава (разделени на законодателна, изпълнителна и съдебна власт), органите на ЕС са изградени не въз основа на характерния за държавата принцип за разделение на властите, а въз основа на идеята за представителство на интересите: прието е да се смята, че в Европейския парламент е изразена „волята на народите“, в Съвета на министрите - интересите на държавите и техните правителства, а Комисията изразява интересите и целите на самите Общности, докато Съдът на ЕО защитава и гарантира правовия характер на съюза, а Сметната палата - финансовия ред.

Асоциация на прокурорите в България

- В същото време макар да има парламент, при това пряко избран от гражданите, „законодателната власт“ се осъществява основно – или поне с решаващото участие на – друг орган, съставен от представители на изпълнителната власт в отделните държави: Съветът на министрите;

- Главен изпълнителен орган е Европейската комисия, наричана още „двигател на европейската интеграция“, но и Съветът на министрите има важни изпълнителни правомощия. Комисията пък има и нормотворческа власт, макар че основната ѝ роля е на носител на „законодателната инициатива“ (почти изключително право да предлага проекти за актове);

- ЕС (до сега) няма собствени органи – ползва органите на Европейските общности. От своя страна трите (днес само две) Европейски общности са самостоятелни МО, но с общи органи;

- Накрая, някои от органите на ЕС нямат постоянен състав.

Съществена особеност е, че някои от органите на ЕС се наричат институции. Според досегашната уредба „институции“ по смисъла на Учредителните договори са само 5 органа: Европейският парламент (ЕП); Съветът (Съвет на министрите, СМ), Комисията (Европейската комисия, ЕК), Съдът (Съд на ЕО, СЕО) и Сметната палата (СП). Реформата, която трябва да се осъществи с Лисабонския договор, предвижда още два органа да бъдат обявени за институции – Европейският съвет (ЕСв) и Европейската централна банка (ЕЦБ), заради важните управленски функции, които осъществяват.

Прието е обаче „институционната рамка“ на ЕС освен основните органи – институциите – да включва и други органи. Една част от тях са свързани с изпълнението на актовете на институциите (т. нар. комитология), други имат консултативни и помощни функции.

Учредителните договори уреждат различните органи на различни места и по различен начин. Те отдават най-голямо значение на Европейския парламент – като органът с най-пряка овластеност (избран пряко от гражданите), сетне на Съвета, Комисията и т.н., а Европейския съвет е уреден отделно, съвсем накратко и сякаш някак небрежно. По своята действителна важност, обаче, органите на ЕС трябва да бъдат подредени по друг начин.

1. Върховно политическо ръководство – Европейският съвет

Европейският съвет (ЕСв, European council, Conseil européen) е върховният политически орган на ЕС. Най-просто казано – и не най-младите читатели добре ще разберат това сравнение... – ЕСв е политбюро на ЕС. Най-висше политическо ръководство, което заседава рядко, взема само политически, принципни решения, без правна сила, но с огромна практи-

ческа важност – всички други органи следва да се съобразяват с тях и „да ги претворяват в дела“...

1.1. Съставът на ЕСв е твърде специфичен: състои се от 28 членове – държавните или правителствени ръководители на 27-те ДЧ и председателя на ЕК. Франция и по-рядко някои други ДЧ (Португалия, Финландия, Полша, Румъния и България, които имат относително не-слаби президенти) могат да бъдат представлявани и от своя президент.

Работата на ЕСв се подпомага от външните министри на ДЧ и един член на ЕК (в зависимост от основната обсъждана тема - на заседанието на ЕСв в Мадрид през 2001 г. основната тема е енергетиката и в работата му участва комисарят по енергетиката Лойола де Паласио; докато заседанието на ЕСв в Копенхаген, декември 2002 г. е посветено на приемането на нови членове в ЕС и в работата участва комисарят по разширяването Гюнтер Ферхойген).

1.2. Понеже ЕСв няма постоянен състав, няма и **мандат**. Заседава поне 2 пъти (след реформата – поне 4 пъти) годишно - в Брюксел или по изключение на територията на тази ДЧ, която през съответния 6-месечен период осъществява председателството на ЕС. В последните години динамиката на международните отношения наложи ЕСв да заседава по 4-5 до 6 пъти годишно...

По неписано правило ЕСв провежда заседанията си на английски език. Всяко заседание се председателства от държавния или правителствен ръководител на държавата, която в този 6-месечен период осъществява председателството на ЕС.

1.3. Самото **председателство** не е орган. Това е *функция*, дейност. Тази дейност се осъществява от държава! Всяка държава-членка поема председателството на ЕС за срок от 6 месеца на ротационен принцип (редуване по предварително определен чрез жребий ред). Това не означава, че тя поема управлението на ЕС - ЕС си има постоянно действащи органи, чиито правомощия не се изменят със смяната на председателството. Сменят се обаче (по инициатива на държавата-председател) приоритетите, дневният ред (основните задачи за съответния период) и председателите на някои органи (на ЕСв и СМ).

Председателството има значение и за осъществяването на външната политика. По неписано правило в по-сложни политически ситуации ЕС се представлява от т. нар „Тройка“ (по асоциация от красивата руска тройка елени, които един до друг заедно теглят в снега големите руски шейни, така се изписва и на латиница - Troika...) - съставена от правителствените ръководители на държавата, която осъществява в момента председателството на ЕС, на предишната и на следващата държава-председател (за втората половина на 2008 г. например „Тройката“ включва Словения, Франция и Чехия).

Асоциация на прокурорите в България

Освен всичко друго, ротационното председателство е добър повод европейските граждани да научат повече за отделните държави и народи...

1.4. Функции. ЕСв е типичен политически орган. Той взема стратегическите решения за развитието на Съюза и определя неговата програма за действие. **Не приема правни актове** - това е възложено на СМ и другите органи. В края на своите заседания ЕСв приема заключения и декларации. Те се приемат с постигане на общо съгласие, без гласуване. Практическото им значение, обаче, е огромно - в тях се определят насоките за развитие на ЕС и се формулират най-важните политически решения - за разширяването, за външната политика и отбраната и ред други.

Някои от най-съществените реформи, предвидените с ЛД, се отнасят именно до ЕСв:

- ЕСв вече ще има постоянен председател за срок от 2.5 години, който няма да бъде действащ държавен ръководител (разбира се, най-вероятно бивш - като например обсъжданите кандидатури на бившите премиери на Обединеното Кралство Тони Блеър, на Ирландия Бърти Ахърн и др.). Председателството на ЕС обаче се запазва като функция;

- така съставът на ЕС се увеличава до 29 членове - 27 държавни или правителствени ръководители, председателят на ЕК и новият постоянен председател;

- ЕСв става „институция” на ЕС - т.е. орган, натоварен с осъществяването на по-ежедневни задачи;

- в това си ново качество ЕСв ще може да приема правни актове;

- той вече ще се произнася с квалифицирано мнозинство, а само по особено чувствителни въпроси - с единодушие;

- за квалифицираното мнозинство се предвиди ново правило - едно решение е прието, когато за него са гласували 55 % от членовете, чиито държави имат население, което е поне 65 % от общото население на ЕС; в гласуването участват само държавните представители, но не и председателите на ЕСв и ЕК.

Както видяхме, Европейският съвет е орган на ЕС и по никакъв начин не трябва да се бърка със Съвета на Европа, който е самостоятелна международна организация с 47 ДЧ (виж по-горе) и формално няма нищо общо с ЕС, още по-малко с ЕСв.

2. Най-овластеният орган - Съветът на министрите

Съветът (СМ, Council of ministers, Conseil des ministres) - или още Съветът на ЕС (Council of the European Union, Conseil de l'Union européenne) е на практика органът с най-голяма власт и следователно с най-голяма относителна „тежест“. Той изразява междуправителственото на-

чало в европейската интеграция – и именно затова на него държавите държат най-много и не са склонни да намалят водещата му роля.

2.1. Съставът на СМ също не е постоянен – и дори е двойно променлив. От една страна, всяка държава се представлява от по един свой министър - но различен в зависимост от обсъжданите въпроси: веднъж министри на финансите, друг път на транспорта, трети път на селското стопанство, търговията и т. н. От друга страна във всяка ДЧ министрите могат да бъдат сменяни - до тази седмица един да е министър на търговията на Италия, от другата седмица - друг... Най-важните си решения Съветът взема в състав министри на външните работи, наричан „Съвет по общите въпроси“. Различните състави на СМ се наричат и формати.

Най-същественото за Съвета, е че в него са представени интересите и позициите на държавите-членки, поради което се състои от пълномощни представители на правителствата (министри) – за разлика например от ЕК, в която членуват независими от правителствата на ДЧ експерти.

2.2. Мандат СМ също няма. Няма и постоянен председател – всяко заседание се председателства от министъра от държавата, която в съответния 6-месечен период осъществява председателството на ЕС.

2.3. Функциите на СМ на практика включват всички основни дейности в рамките на ЕС – нормотворческа, изпълнителна, контролна, бюджетна, конститутивна, представителна, политическо ръководство и др.

2.3.1. приема основните нормативни актове - регламенти, директиви и различни видове решения; приема и неюридически актове – във формата на препоръки или становища;

2.3.2. приема изпълнителните актове в ЕС – или (по-често) възлага част от тази дейност на Комисията;

2.3.3. може да води дела срещу другите институции;

2.3.4. приема Бюджета на ЕС;

2.3.5. определя съставите на някои от основните органи (ЕК, СП, Ико-СоКо, КоРе и др.)

2.3.6. сключва международните договори от името на ЕС;

2.3.7. координира общата икономическа политика;

2.3.8. взема решения по СОПВР и ОПОВОС.

2.4. Съветът е овластен да приема **всички видове актове**. Най-съществена е неговата роля при приемането на регламентите (базови или изпълнителни, като понякога възлага приемането на изпълнителни регламенти на ЕК или на ЕЦБ), директивите (като в редки случаи директиви може да приема и ЕК) и решенията (нормативни – напр. за създаването на Първоинстанционен съд – или други).

2.5. Въпросът за **мнозинството** при вземане на решение от СМ е един от най-спорните в реформата на ЕС. При създаването на ЕО е заложен стремежът решенията да се взимат с общо съгласие и затова първо-

начално Съветът е взимал решенията си с *единодушие*. Това, обаче, е най-недемократичното мнозинство - то позволява само на един член (една държава), като гласува „против“, да попречи на вземането на решение и така да наложи волята си над цялото останало огромно мнозинство (а демокрацията е воля на мнозинството над малцинството, нали?). Този проблем също е част от т.нар. „*демократичен дефицит*“ в ЕО и през десетилетията се установява трайна тенденция на промяна - по все повече въпроси Съветът вече взема решения с квалифицирано мнозинство, вместо с единодушие.

Изискването за единодушие означава актът да се приеме без нито един глас „против“, като гласуването „въздържал се“ не е пречка. Дава се възможност един министър, който не може или не желае да присъства на заседанието, да упълномощи един свой колега (от друга ДЧ) да го представлява.

Квалифицираното мнозинство пък не е в познатия ни вид - 2/3 или 3/4 от членовете. До реформата на ЕС, когато трябва да се приеме решение с квалифицирано мнозинство, всеки министър (ще рече всяка държава) разполага с определен брой гласове, като след ДН и разширяването на ЕС общият брой на оразмерените гласове стана 345, от които 4-те най-големи – по 29 гласа, най-малката Малта – 3, а България, заедно с Австрия и Швеция – по 10. Решение с квалифицирано мнозинство се взема, когато са подадени поне 258 гласа „за“ (когато проектът е предложен от ЕК) или поне 258 гласа от поне 2/3 от ДЧ (или 18 от 27, това е „двойно квалифицирано мнозинство“), в по-редките случаи, когато проектът не е предложен от ЕК.

ЛД предвиди съществена промяна на този механизъм – вместо оразмеряване на гласовете се прилага пряка демографска съотносимост: всяка ДЧ разполага с един глас, за приемане на решение са необходими 55 % от гласовете (държавите) – или 15 при 27 ДЧ, но се изисква населението на гласувалите „за“ ДЧ да е поне 65 % от общото население на ЕС (което се обявява от ЕК официално всеки две години).

2.6. Актовете на СМ подлежат на съдебен контрол пред СЕО. Съдът може да бъде сезиран и когато СМ бездейства в нарушение на УД. От своя страна СМ може да води дела срещу другите органи – в упражняване на контролните си правомощия.

2.7. Работата на Съвета се подпомага от *Секретариат* и от особено важния *Комитет на постоянните представители (КОРЕПЕР)*. Той се състои от по един постоянен представител на правителството на всяка държава и по един заместник. Ролята му е да подготвя политически решенията на СМ - постоянните представители обсъждат проектите за актове, уточняват безспорните и спорните въпроси и се стремят да постигнат необходимото съгласие по спорните въпроси.

Самият КОРЕПЕР не приема актове - поради това и не провежда гласуване. Представителите се стремят просто да договорят (което пък въобще не е просто...) мнозинството, което се изисква в Съвета, за да се приеме актът. Когато УД предвиждат конкретният акт да бъде приет с единодушие, в КОРЕПЕР се стремят да отстранят всички противоречия, за да няма нито един глас против в Съвета. Когато пък се изисква квалифицирано мнозинство, постоянните представители се стремят да напаснат необходимите 258 гласа, а не търсят непременно общо съгласие (единодушие), защото такова не се изисква.

Когато те постигнат (договорят) изискуемото за Съвета мнозинство, проектът за акт се внася в част „А“ на дневния ред на следващото заседание на СМ и се приема от него без обсъждане и независимо от това кои точно министри заседават (министри на земеделието могат да приемат акт от материята на данъчната политика). Обратно, ако не е договорено изискуемото мнозинство, актът се внася (не може да не се разгледа, това е правомощие, т.е. право и задължение на Съвета) в част „Б“ на дневния ред и по него се произнасят съответните компетентни министри на следващото им заседание (по земеделските въпроси - министрите на земеделието, по финансовите - министрите на финансите и т. н.).

3. Най-активният орган – Европейската комисия

Комисията (ЕК) е най-динамичният, но и най-необичайният орган на ЕО. Сега тя се състои от 27 члена (по един от всяка ДЧ, преди ДН обаче 5-те най-големи ДЧ посочваха по двама комисари...). Членовете на ЕК трябва да са високо авторитетни лица с обща компетентност, основното изискване към които е да бъдат независими – на първо място от своите държави, сетне от всякакви други стопански, съсловни и други въздействия. Задача им е заедно да защитават интересите на Съюза. От това следва нейният „наднационален“ характер: Комисията има задачата да защитава интересите на самия ЕС, на самата интеграция като процес. Поради това дейността на Комисията нерядко е насочена срещу решения на Съвета (съставен от ангажирани правителствени представители) или срещу действия на отделните държави, които в собствен интерес нарушават Общностното право.

Всеки член на ЕК отговаря за една или няколко от основните ѝ дейности („портфейл“). На тяхно подчинение са 22 генерални дирекции, с общо над 30 000 служители (а броят им навярно ще нараства).

Комисията често е сравнявана с европейско правителство. Тя наистина е най-близко до идеята за изпълнителна власт в Общностите. Наричат я „двигател на европейската интеграция“: натоварена е със задачата да „движи“ развитието на Съюза, като предлага на Съвета и Парламента проекти за актове, а след приемането им - да ги изпълнява.

Асоциация на прокурорите в България

Като изпълнителен орган Комисията организира и ръководи набирането и разходването на бюджета на ЕО.

ЕК има и разпоредителна власт - сама може да приема нормативни актове, най-често в изпълнение на друг акт - тя може да приема регламенти (изпълнителни), директиви, решения (индивидуални, рядко нормативни), препоръки и становища с много голямо практическо значение. Всяка година например, ЕК приема под формата на становище Годишен доклад за напредъка на страните-кандидатки, в който се поставя крайно важна оценка за състоянието им и се дават важни указания – в по-проблемни периоди (напр. веднага след присъединяването), тя може да приема и междинни доклади (през юли). Значението на тези доклади е чисто политическо – но именно като такава, то може да бъде огромно: спомняме си мощният политически и обществен отзвук от критичните доклади (даже не един, а два едновременно – за правосъдието и за европейските фондове) за България през юли 2008 г...

Комисията се определя и като „пазител на Договорите“ - има право (и същевременно задължение) да следи за спазването на Правото на ЕО от другите органи и от държавите-членки и когато установи нарушение - да завежда дело пред Съда на ЕО.

Съставът на ЕК се назначава по общо съгласие от правителствата на ДЧ за срок от 5 години. Първо се определя кандидатът за председател - това трябва да е високо авторитетна и общоприемлива фигура - правомощията на председателя на ЕК са широки и нерядко го сравняват с „държавен глава“ на ЕС. Неговата кандидатура и на всички останали членове на ЕК трябва да бъде одобрена от Европейския парламент. След одобряването от ЕП, съставът на ЕК се назначава от Съвета с квалифицирано мнозинство.

Дейностите на ЕК са най-многобройни - макар и не така значими, като тези на Съвета. Те са формулирани широко:

- приема нормативни актове - „изпълнителни“ регламенти, директиви, има почти изключително право на инициатива (да внесе проект) за приемането на актове от другите органи;

- осигурява прилагането на разпоредбите на УД, а също и на актовете, приети от другите органи на ЕО, когато УД го предвиждат;

- дава препоръки и становища и взема решения по множество различни въпроси;

- осъществява широк контрол, вкл. и чрез сезиране на Съда;

- упражнява конкретни правомощия, възложени от Съвета.

Комисията твърде често приема различни ненормативни препоръки и становища с голямо практическо значение (такива са например, нейните „Бяла книга за изграждането на Вътрешния пазар“ от 1985 г. и „Бяла книга за подготовката на страните от Централна и Източна Европа за ин-

теграция във Вътрешния пазар на ЕС“ от 1995 г., както и ежегодните ѝ доклади пред ЕП за състоянието на ЕС или за напредъка на страните-кандидатки или новоприетите членове).

Комисията води преговорите за сключване на договорите за членство (самите договори се сключват от Съвета и се одобряват от ЕП с абсолютно мнозинство).

Комисията и Съветът заседават в Брюксел. Като добавим, че там се провеждат извънредните заседания на ЕП и заседават постоянните му комисии, а също и че там е седалището на ЗЕС (че и щаб-квартирата на НАТО), ще разберем защо често Брюксел бива наричан „столица на Европа“.

4. Най-представителният орган – Европейският парламент

Няма съмнение, Европейският парламент (ЕП, European Parliament, Parlement européen) е уникален орган...

4.1. Състав. Първоначално ЕП се е състоял от депутати от националните парламенти. От 1979 г. депутатите в ЕП се избират пряко от всички граждани на ЕС. Броят им сега е 785, а е предвидено след осъществяването на реформата на ЕС да бъдат 752. Във всяка страна се избират определен брой депутати – от най-голямата държава-членка Германия ще се избират 99, от България - 17, а от най-малката Малта - 5 (в ЕП, като в повечето органи на ЕС, квотният принцип облагодетелства по-малките страни).

Депутатите се избират във всеобщи избори в няколко дни във всички ДЧ. Мандатът им е 5 години. Избори се провеждат във всяка 4-та и 9-та година на десетилетието. Кандидати за депутати се предлагат в избирателни листи, а отделните държави са разделени на един или няколко големи избирателни района (България е един избирателен район). След избирането им в ЕП, депутатите формират парламентарни групи по същия политически признак, а не по национален. Така в ЕП има парламентарни групи не на Германия, Франция и т.н., а на основните европейски партии: Европейската народна партия, Партията на европейските социалисти, Европейската либерална партия, Зелената партия и още няколко.

4.2. От това следва една от най-съществените му особености - **начинът на гласуване**. За да е валидно заседанието на ЕП, е необходимо да присъстват (*кворум*) повече от половината от всички депутати (1/2+1 от 781, т. е. поне 391). Решенията, обаче, се взимат с гласовете на *повече от половината от участвалите в гласуването* (не в заседанието!) депутати. В залата могат да присъстват 500 депутати, но в гласуването да участват само от тях – и тогава за приемането на решение ще са достатъчни и

само 51 гласа „за“... Това („*просто мнозинство*“) е предвидено, за да се избегне тежката дилема в случай на противоречие между партийния и националния интерес (виждане, политика) - когато един депутат не може да си позволи да гласува „за“ дадено решение (защото противоречи на националните или на партийните му позиции), но разбира, че това решение е важно и необходимо - му се дава възможност просто да не гласува. Ако гласува „въздържал се“, разширява базата, от която трябва да се съберат повече от половината гласове „за“. Ако, обаче, изобщо не гласува, дава възможност актът да се приеме, без сам той да го е подкрепил...

По важни въпроси (например одобрение на договорите за членство на нови държави) ЕП гласува с абсолютно мнозинство (повече от половината от всички членове – или поне 391 гласа). Недоверие на ЕК може да се гласува с мнозинство 2/3 от подадените гласове, ако те са повече от половината от всички депутати.

ЕП не е най-важният орган на ЕО и ЕС, но има многобройни и разнообразни **правомоция**:

- участва активно в избирането на Комисията (виж по-горе) и има право да ѝ гласува недоверие (до сега са правени само неуспешни опити);
- има все по-голяма роля в „законотворчеството“, по много въпроси може да блокира приемането на акт, който не одобрява, а по все повече въпроси участва в приемането на актовете наравно със Съвета - и тогава е съавтор на регламенти, директиви, решения, а сам може да приема становища и декларации;
- одобрява всички (без търговските) международни договори, сключвани от ЕО;
- приема частта „Незадължителни разходи“ от Бюджета на ЕО и участва в приемането на частта „Задължителни разходи“;
- осъществява контролни функции, а към него действа специализиран орган за жалби на гражданите - Обмудсман, който може да „разследва“ дейността на всички органи на ЕО;
- може да бъде ищец или ответник пред Съда на ЕО.

Характерен за ЕП е стремежът към увеличаване на собствената му значимост...

Трайна тенденция в развитието на ЕС е увеличаването на ролята на ЕП – от консултативен орган, съставен от депутати от националните парламенти, до пряко избран от гражданите орган, участващ в приемането на актовете наравно със Съвета.

5. Уникалната институция за бюджетен контрол – Сметната палата

Като организация, която набира и разходва огромен бюджет (над 400 млрд. евро!), ЕС естествено се нуждае от независим орган за бюджетен

контрол, типичен за всяка модерна държава. Сметната палата (СП) обаче е създадена едва през 1975 г. Съставът ѝ включва по един член от всяка ДЧ, назначени от Съвета с единодушие след консултиране с ЕП. Членовете имат мандат 6 години и трябва да са напълно независими. Помежду си избират председател за 3 години.

СП прави финансови ревизии и проверява всички приходи и разходи на ЕС. След приключването на всяка финансова година, СП представя пред ЕП годишен доклад, който се обнародва и в Официалния вестник на ЕС. Текущо изготвя специализирани доклади по отделни въпроси (предприсъединителните програми, фондовете за земеделие или регионално развитие и др.)

СП може да сезира Съда на ЕС по въпроси, свързани с нейната дейност, но нейните актове или бездействие не подлежат на атакуване пред съда.

6. Уникалната съдебна система – Съдът на ЕС

ЕС е единствената международна организация, която има цялостна собствена съдебна система – няколко съдебни органа с йерархична (инстанционна) обвързаност!

Някои автори (не без основание) приемат, че националните и съюзните съдилища формират единна съдебна система. Огромната част от делата по прилагането на правото на ЕС се гледат от националните съдилища.

Съдът на ЕО (СЕО) има предоставена и задължителна компетентност. Той се произнася само по много ограничен кръг дела (грубо казано под 0.1 % от всички дела по Правото на ЕС във всички ДЧ...) – но делата с най-голяма важност.

До реформата на ЕС съдът действа като съд на Европейските общности, поради което носи и това наименование. ЛД обаче предвижда той да се нарича Съд на ЕС.

Към него е създаден Първоинстанционен съд (ПИС), а Договорът от Ница предвиди възможност към ПИС да бъдат изградени специализирани съдилища, които да гледат като първа инстанция някои категории типизирани дела – и през 2004 г бе създадено първото такова съдилище: съдът на публичната служба (за дела на функционерите на ЕС). Предстои създаването на съдилища в материята на конкуренцията, интелектуалната собственост (общностните марки) и др.

Тези няколко съдилища формират цялостна съдебна система – с първа и втора инстанция, а ДН предвиди възможност и за триинстанционно производство – нещо немислимо в други МО...

В същото време между съдилищата на ЕС и тези в ДЧ няма процесуална или йерархична връзка - макар да прилагат едно и също право,

Асоциация на прокурорите в България

решенията на националните съдилища не могат да се обжалват пред СЕО, а пък по въпросите, по които СЕО е компетентен, националните съдилища изобщо не могат да действат.

Съдът на ЕО се състои от по 1 съдия от всяка ДЧ, назначени за срок от 6 г., с възможност за преизбиране. Той гледа делата в съдебни състави от 3 или 5 съдии, Голямо отделение от 11 съдии или пленарен състав от всички съдии. Решенията на всеки състав са законни ако в заседанията му са участвали повече от половината нечетен брой съдии. Председателят разпределя делата между съставите. В СЕО не заседават съдебни заседатели.

Уникална особеност на СЕО е, че в състава му се включват и 8 Генерални адвокати. Генералният адвокат... не е адвокат. Той не заема страната на никоя от спорещите страни. Разбира се, не е и прокурор. Той не е член на съдебния състав и не участва в постановяването на решението. За генерални адвокати също се избират най-високо компетентни юристи - и задачата им е да дават независими становища по отделните процесуални действия в хода на делото. По голям кръг въпроси се предвижда задължително да се поиска мнението на Генералния адвокат. В края на делото той дава становище по решението на съда, което се публикува в Официален вестник на ЕО (серия „С“), заедно с решението на съда. Навярно най-простото обяснение за съществуването на Генерален адвокат е в това, че решенията на СЕО не подлежат на обжалване - затова като независим от съда и страните орган, ГА дава компетентно мнение по отделните процесуални действия.

През 1989 г. към СЕО се създаде Първоинстанционен съд, който да поеме като първа инстанция по-елементарните и многобройни дела и да облекчи работата на вече претоварения СЕО. ПИС се състои от поне по един съдия от всяка ДЧ (в момента 27, но могат да станат и повече). Няма щатни генерални адвокати. Ако по някое дело с по-голяма сложност е необходимо участието на генерален адвокат, Председателят на ПИС назначава един от съдиите в ПИС за генерален адвокат само по конкретното дело.

През годините компетентността на ПИС се разширява и след Договора от Ница той вече може да гледа почти всички категории дела от компетентността на СЕО. Тенденцията е постепенно СЕО да се превърне в горна инстанция, а по повечето въпроси като първа инстанция да се произнася ПИС. С ДН се предвиди още по-широка реформа – повечето масови дела да се поемат от специализирани съдилища, по техните решения горна инстанция да бъде досегашния ПИС (който според ЛД става Общ съд).

Решенията на ПИС могат да се обжалват пред СЕО само на касационно основание, т. е. за незаконосъобразност, за процесуални нарушения.

Съдилищата на ЕС са овластени да разрешават само няколко основни видове правни спорове:

- **„производство за отмяна на актове“** – могат да се атакуват само регламентите, директивите и решенията на Съвета, Парламента, Комисията и ЕЦБ. Право на иск имат ДЧ и всяка институция. Актът (или отделна норма) ще бъде обявен за недействителен, ако противоречи на УД или на друг, по-висш акт (например ако изпълнителен регламент противоречи на базов регламент – относно йерархията на общностните актове виж по-долу при източниците на Правото на ЕС); ако е приет от некомпетентен орган или при превишаване на властта му; ако е направено съществено процедурно нарушение (например не е спазено изискването за консултиране с ИкоСоКо). Уникална особеност на ЕС е възможността частните лица – физически (граждани) или юридически (фирми или неправителствени организации) – да атакуват актовете на институциите на ЕС, които ги засягат! На практика частните лица могат да атакуват индивидуалните актове (най-вече на ЕК). За да поискат отмяната на един акт, обаче, частното лице трябва да докаже, че актът, който атакува, го засяга пряко и индивидуално – т.е. че е адресиран до него (само по изключение могат да се атакуват и адресирани до други лица актове). Много рядко е възможно едно ФЮЛ да атакува регламент – ако докаже, че го засяга като индивидуален акт. Директиви частните лица не могат да атакуват (няма как една директива, която поправило няма директен ефект, да засяга едно частно лице пряко). Важна особеност е, че един акт може да бъде атакуван само в срок от два месеца от обнародването му в ОВЕС (ако е нормативен) или от получаването му (узнаването за него), ако е индивидуален. След изтичането на този срок актът става неатакуем, независимо от какъв срок страда...

- **„производство за установяване на противоправно бездействие“** – УД очертават много ясно както правата, така и задълженията на съюзните органи, и когато някой от тях в нарушение на тези разпоредби бездейства (не осъществява дължимото поведение), може да бъде сезиран съдът. Право да направят това има всяка друга институция и всяка ДЧ. Такава възможност е дадена и на всяко частно лице – стига да докаже, че органът е бил длъжен да приеме адресиран именно до него акт. За да се заведе дело пред съда, е необходимо бездействията институция предварително да бъде писмено поканена да спре бездействието – и ако тя не приеме дължимия акт в срок от два месеца, ищецът разполага с нови два месеца, за да подаде жалбата си до съда (следи изтичането на този срок, обаче, бездействието става неатакуемо);

- **„производство за установяване на неизпълнение на Договорите от ДЧ“** – няма съмнение: това е производството, което смущава покоя на всяка администрация във всички ДЧ!... Неговото предназначение

ние е да санкционира нарушенията на правото на ЕС в държавите-членки – и по този начин да гарантира еднообразното и правилно прилагане на единното Право на ЕС в толкова много на брой и с различни правни традиции държави, от толкова много държавни органи (централни, регионални, местни) и пред толкова много съдилища. Такова производство може да се води само от друга ДЧ (сравнително рядко) или от ЕК (в ролята и на „пазителка на договорите” или „съюзен прокурор”). За сметка на това, обаче, завеждането на едно такова дело има много съществен обществен отзвук – в съответната ДЧ и в целия ЕС – поради което по правила държавите полагат наистина големи усилия, за да не го допускат. Съществена особеност е, че производството е замислено така, че проблемите да се разрешават преди да стигнат до съда – целта е не държавите да се съдят помежду си (нали имат „слети интереси” и са част от европейското „семейство”) или да бъдат „наказвани” от ЕК, а да им се помага – ако е нужно и с институционален (де факто политически...) натиск – да спазват европейската законност и да не допускат или да преодоляват бързо своите слабости, които засягат функционирането на Вътрешния пазар, гарантирано от Правото на ЕС. Поради това от особено голямо значение е задължителната досъдебна фаза: преди да заведе пред СЕО дело срещу една държава-нарушителка, ЕК трябва да осъществи поредица от важни действия – първо да поиска обяснение относно обективната обстановка, сетне, ако прецени, че наистина има нарушение, да изпрати на правителството мотивирано становище, в което да посочи какво е нарушението, как трябва да бъде преодоляно (нужните мерки) и срок, в който това да бъде направено. Едва след изтичането на този срок, ако ЕК счита, че ДЧ не е взела нужните мерки (т.е. че нарушението всъщност продължава), може да заведе дело пред съда. Делото цели констатиране на нарушението – и ако дори след съдебното решение държавата продължава да нарушава, ЕК може да поиска от съда да наложи санкции (еднократна или периодична, до пълното прекратяване на нарушението), които могат да бъдат и изключително сериозни.

Особено важно е да се има пред вид, че СЕО има изключително широко разбиране за „нарушение на държавата” – то може да бъде извършено както от правителството или централен административен орган, така и от орган на местната власт, дори от неправителствена структура, която осъществява държавни функции. Държавата носи отговорност дори и за неправилни решения на своите съдилища!

Когато една ДЧ иска да заведе дело срещу друга ДЧ, за това, че тя нарушава Правото на ЕС, трябва първо да се обърне към ЕК – именно на ЕК е възложена задача да следи за спазването на съюзната законност. Ако наистина има съществен проблем, ЕК е длъжна да започне посочените по-горе действия. Ако, обаче, до 3 месеца ЕК не направи това (например

прецени, че проблемът е малозначителен), недоволната ДЧ може да се обърне към съда.

Граждани и фирми, разбира се, не могат да сезират СЕО – те могат да заведат дело или пред компетентния национален съд, или да сезират ЕК (на своя език, в относително свободна форма – всеки може да уведоми ЕК за дадено нарушение, след което ЕК е свободна да прецени има ли според нея нарушение и ако да – дали да действа по разгледания начин).

- **производство за договорна и производство за извъндоговорна отговорност** (присъждане на обезщетение за действия или бездействия на органите на ЕС, гражданскоправни спорове, трудовоправни спорове на служители на ЕС и др).

– СЕО има и **уникална тълкувателна компетентност** - той единствен може да дава задължителни тълкувания на Правото на ЕС. „Производството за преюдициални заключения” няма аналог в международната и националната съдебна практика – то е забележителен инструмент на сътрудничеството между националните съдии и най-високо компетентните съдии в СЕО в Люксембург. Целта на това сътрудничество е съюзният съд да им помага в моменти на трудност при решаването на дела по прилагането на Правото на ЕС – за да постановяват правилни решения. От друга страна смисълът на това производство е като осигурява помощ за доброто прилагане на Правото на ЕС от националните съдилища, да гарантира еднообразното и правилното прилагане на това право във всички ДЧ – и по този начин да гарантира съюзната законност и доброто функциониране на Вътрешния пазар и целия ЕС като „правова общност”.

Такова производство може да започне само по инициатива на национална юрисдикция (съд, рядко друг орган – напр. комисия за защита на конкуренцията) и само по повод висящо пред нея дело с действителни страни и действителен предмет (не инсценирано, за да се види отговора на СЕО). Националният съд спира делото, което гледа, и отправя до Съда в Люксембург преюдициално запитване (въпрос, без отговора на който делото не може да продължи). Запитването може да се отнася само до два вида въпроси – относно тълкуването на различните видове източници на правото на ЕС и относно валидността на актовете на институциите (съобразеността им с УД). Запитването може да се отнася и за валидността, и за тълкуването (ако актът е валиден), а самите въпроси в рамките на едно запитване могат да бъдат неограничен брой – разбира се, по същество (само за това, което наистина затруднява питащия съдия, не всичко, за което се сети...). Много важно е добре да се разбере, че запитване може да се отправи само ако питащият съдия не може сам да намери отговора на своите въпроси въз основа на досегашната практика на СЕО – т.е. могат да се задават само въпроси, които до сега не са задави – от същия съдия или от друг, в същата ДЧ или в някоя друга от 27-те.

Асоциация на прокурорите в България

Запитването се отправя в свободна форма, на езика на питащия съдия. Веднъж получено в СЕО, то се препраща на всички национални правителства и на основните институции на ЕС (задължително на ЕК, и на СМ, ЕП или ЕЦБ ако се иска тълкуване или преценка за валидност на техен акт). Те могат да изложат становище (но не са длъжни).

Производството пред СЕО е много специфично производство – то не решава спор, няма състезателен характер, няма страни, приключва с тълкувателно (а не да речем осъдително) решение. Провежда се писмено, само по изключение СЕО може да реши да изслуша страните по делото по същество. Тълкувателното решение е обвързващо за питащия съдия (той трябва да се съобрази с него в своето решение по делото по същество), но и за всички други съдилища във всички ДЧ – занапред те трябва да прилагат правото на ЕС така, както произтича от това решение (тълкувателна сила на решението). Държавните органи във всички ДЧ също са длъжни да познават практиката на СЕО и да се съобразяват безусловно с нея – т.е. в работата си да прилагат нормите на европейското право така, както това е определено в решенията на СЕО.

– СЕО има **и консултативна компетентност** – при сключване на международен договор на ЕС с трети страни дава становище относно съобразеността на договора с Учредителните договори.

Основно правило в производствата пред съдилищата на ЕС е задължителното процесуално представителство – частните лица задължително трябва да бъдат представлявани от адвокат, ДЧ – от правителствен агент, институциите – от специален функционер. Всички езици на ДЧ, като официални езици на ЕС, са езици и на СЕО, като процесуалният език по всяко дело се определя конкретно – ако ответник е институция на ЕС, езикът се определя от ищеца, ако ответник е ДЧ – това ще бъде нейният език.

На практика пред СЕО дела могат да се водят само срещу институциите на ЕС или срещу ДЧ. Гражданите и фирмите не могат да бъдат съдени пред СЕО – когато нарушават правото на ЕС, делото се води пред съответния национален съд. От своя страна пък частните лица могат да водят дела само срещу институциите – ако искат да съдят една ДЧ за нарушаването на правото на ЕС, трябва да го направят пред компетентния национален съд (например административен съд).

...Като цяло съдебната система на ЕО дава забележителна възможност за защита на съюзната законност и за действително утвърждаване на ЕС като „правова общност“!

7. Други важни органи

- **Икономически и социален комитет** (ИкоСоКо, да не се бърка с Икономическия и социален съвет (ИКОСОС) на ООН!). Той е консултати-

вен орган, подпомагащ работата на Съвета и Комисията. Състои се от 345 (избрани по квоти от ДЧ) представители на работодателите, синдикатите в отделните стопански отрасли (производство, фермери, превозвачи, работници, търговци, занаятчии), свободните професии и представители на обществеността. Всички те са напълно независими от своите национални правителства и получават възнаграждение за работата си. А тя се изразява в обсъждане на голяма част от подготвяните „законопроекти“ (регламенти или директиви на Съвета или Комисията) и в излагане на становища, поискването на които в редица случаи е задължително и обратното може да обоснове отмяна на акта.

- **Комитет на регионите (CoRe)**, създаден по-късно в резултат на усилието „да се доближи вземането на решенията в ЕС по-близо до гражданите“ и да се направи по-резултатна регионалната политика на Съюза. Състои се също от 345 членове - представители на различните регионални и местни власти в страните-членки. Той подпомага Съвета и Комисията и дава задължително становище в области като образование, култура, обществено здраве, инициативи за икономическо и социално изравняване на регионите и т. н.

- **Европейска инвестиционна банка (ЕИБ)** - „допринася за балансираното и стабилно развитие на Общия пазар“. Без да се стреми към печалба (като обикновените банки), ЕИБ предоставя заеми и гаранции за финансирането на значими проекти в различни области на икономиката, (но предимно в по-изостанали райони). Капиталът ѝ се съставя основно от вноски на ДЧ.

- **Европейска система на централните банки и Европейската централна банка (ЕЦБ)** са много важни органи на ЕС (в рамките на Икономическия и валутен съюз), които заработиха пълноценно от 1999 г. и добиха огромно значение с въвеждането на единната валута. ЕЦБ разполага с изпълнително-разпоредителни правомощия - тя управлява валутните резерви и емитира единната валута, определя обменните курсове и може да приема изпълнителни регламенти.

7. ЧЕТИРИТЕ СВОБОДИ НА ДВИЖЕНИЕ В ЕС

Вътрешният пазар – икономическата основа на европейската интеграция – представлява пространство на свободна стопанска дейност. Неговата сърцевина са гарантираните от правото на ЕС четири основни свободи – свободи, позволяващи напълно свободната – без каквато и да било

Асоциация на прокурорите в България

роля на държавните граници, респ. на държавните власти – реализация на основните фактори: работната сила и капитала, и неговите (респ. техните) основни продукти – стоките и услугите.

1. Свободното движение на лицата в ЕС е уредено още с Римските договори за създаване на ЕО и ЕОАЕ, но е в пряка връзка със създадения с Договора от Маастрихт институт на **гражданството на ЕС**. То няма елементите на едно класическо гражданство (правна връзка на един човек с една държава), тъй като ЕС не е държава, а представлява съвкупност от права, които се предоставят на гражданите на ДЧ и допълват правата, които те имат по силата на националните си конституции.

– Гражданин на ЕС е всяко лице, което е гражданин на поне една ДЧ, без да са необходими други изисквания – гражданството на ЕС се придобива и загубва **автоматично**, заедно с гражданството на една ДЧ;

– Всеки гражданин на ЕС има правото „**да се движи и да пребивава**“ на територията на всяка друга ДЧ – като се имат пред вид от една страна (и най-вече!) гражданите на една ДЧ, които искат да отидат да работят в друга ДЧ, а от друга страна тези, които разполагат с достатъчно средства (от спестявания или например получават по-добра пенсия), за да живеят без да работят. Гражданинът се ползва от: право на придвижване (трябва само да покаже лична карта или паспорт, за да влезе и да се придвижва свободно по територията на всяка друга ДЧ), право на пребиваване (в разумен срок, обикновено до 6 м., всеки гражданин на ЕС може да живее във всяка друга ДЧ, за да си търси работа или след като е работил - за да си намери друга работа); право на карта за престой (когато е намерил работа в чуждата ДЧ, гражданинът на ЕС може да поиска от властите да му издадат документ за постоянен престой и работа);

– всеки, който живее (и работи) в друга ДЧ, се ползва с **изключително широки и важни социално-икономически права** – да бъде напълно равнопоставен на местните граждани по отношение на постъпването на работа, условията на труд и заплащането, да бъде придружен от своето семейство, всички заедно да се ползват от всички социални придобивки, които са предвидени и за местните (вкл. помощите за майчинство, детските надбавки и др.), зачитане на трудовия и осигурителния стаж, разбира се признаване на образователната и професионалната квалификация и ред други;

– за да са ефективни икономическите права, на гражданите на ЕС са предоставени **няколко съществени политически права**: право да участват в местните избори и в изборите за ЕП в друга ДЧ, в която живеят, без да на нейни граждани;

– **други политически права**, съставляващи гражданството на ЕС, са правото да се отправят петиции до ЕП, да се иска информация от европейските институции, да се търси закрила от Европейския омбудсман, както

и да се ползва дипломатическа или консулска закрила от службите на друга ДЧ на територията на трета държава, където собствената държава на лицето няма представителство и др.

– нека споменем и важното право на гражданите на ЕС да търсят и получават **съдебна защита** пред съдилищата на ЕС (срещу актове или бездействие на институциите на ЕС – виж по-горе).

Основната цел на гарантираната свобода на движение на лицата е да се постигне максимално широк и максимално свободен пазар на работна ръка – което е предпоставка за повишаването на конкуренцията, производителността, растежа и в крайна сметка благосъстоянието на гражданите.

2. Свобода на установяване и предоставяне на услуги на граждани на една държава-членка на територията на друга се изразява в премахване на всякакви ограничения пред осъществяването на стопанска дейност, включително за *„създаване на представителства, клонове или дъщерни фирми“*.

Тя включва правото да се предприема самостоятелна стопанска дейност или да се създават и ръководят предприятия, в частност дружества или фирми, създадени в съответствие с гражданското или търговското право, вкл. кооперации и други юридически лица, но без юридическите лица с идеална цел.

За да бъде практически реализирана тази свобода, Съветът е приел редица директиви за взаимно признаване на дипломи, сертификати и други квалификационни документи и за съгласуване на законодателствата на страните-членки, уреждащи условията за предприемане и осъществяване на самостоятелна стопанска дейност и дори е създадена Обща програма за премахване на съществуващите ограничения за всеки вид дейност. Приоритетно значение се отдава на „дейностите, за които свободата на установяване е от особено съществено значение за развитието на производството и търговията.“

Свободата на предоставяне на услуги се изразява в премахване на ограниченията за вече установили се в друга ДЧ граждани (и фирми) от някоя от 27-те ДЧ. Предвидено е, че Съветът може да разшири обхвата на тези разпоредби и по отношение на граждани от трети държави, които са се установили и предоставят услуги на територията на ЕО. Основното в свободата на установяване е възможността на лицата, които предлагат услуги, да упражняват своята дейност в държавата, където предлагат услугата, при същите условия, каквито съответната държава прилага спрямо своите собствени граждани. Съветът приема Обща програма за премахването на съществуващите ограничения пред свободата на предлагане на услуги. Понятието „услуги“ включва престациите, които обикновено се предоставят срещу възнаграждение, доколкото не попадат в обхвата на разпоредбите, отнасящи се до свободата на движение на стоки, капитали и

лица. В частност в „услугите“ се включват: дейности от промишлен характер; дейности от търговски характер; дейности на занаятчиите; дейности на свободните професии.

3. Свободно движение на стоки

Разгледаните две свободи на движение в Европейските общности - на хора и на услуги - не биха имали голям смисъл, ако редом с тях не беше установено и свободно движение на стоки и капитали, с което се постига създаването на един истински Общ пазар (дълги години държавите-членки на ЕО бяха наричани „страните от Общия пазар“).

Най-просто казано, свободата на движение на стоките се изразява в премахване на всички ограничения в предлагането на стоки на територията на ЕС. Понятието „стоки“ няма легална дефиниция, но с тълкувателни решения Съдът на ЕО установява, че „стока“ е всяка вещь, която може да бъде парично оценена и да стане предмет на търговски сделки, вкл. отпадъците и предметите на изкуството. (Напр. аудиоивизуалните и информационните носители също са стока, докато телевизионната реклама е услуга.) Тя се прилага по отношение както на стоки, произхождащи от държава-членка, така и на стоки, произхождащи от трета страна, но намиращи се в свободно обръщение с някоя държава-членка на ЕО.

Нежеланите ограничения пред движението на стоки са най-общо два вида:

- „тарифни“: мита или такси с равностоеен на мито ефект (които се налагат върху една стока само поради факта, че тя пресича границата) и
- количествени ограничения и всякакви мерки с подобен ефект: квоти, административни изисквания и усложнения, разлики в техническите изисквания, норми относно опаковки, етикети и др., които на практика затрудняват или ограничават търговията, без да имат непременно такава цел.

Всякакви такива ограничения постепенно се отменят през годините и днес са забранени в страните от ЕС. Така се създава т. нар. **Митнически съюз**. Всяко мито имат за цел да събира приходи за държавния бюджет или да защитава местните стоки от конкуренцията на вносните – но това са цели, несъвместими с целите на Общия пазар: напълно равни условия за предлагане на стоки по цялата му територия и установяване на свободна конкуренция между тях.

Такси с равностоеен на мито ефект са всички парични такси, били те и минимални, наложени върху една стока единствено защото тя пресича границата на държавата, независимо от наименованието ѝ или използвания метод за изчисляване. Техният ефект е равностоеен на мито, именно защото цели набиране на финансови средства в полза на приемащата стра-

на, или затрудняване на реализацията, респ. на достъпа, на вносни стоки (поради получаващото се принудително повишаване на цената им).

Митническият съюз има и изключително важно външно проявление. По решение на Съвета се установява *Единна митническа тарифа* по отношение на всички стоки, които влизат в Съюза от други държави. Това означава, че вътрешните митнически бариери между 27-те се премахват и по външните граници на ЕС се установява единна митническа рамка спрямо другите страни. Независимо от къде една стока влиза в ЕС - дали през пристанище на Пирея в Гърция или на Хамбург в Германия, дали през летище „Хийтроу“ в Лондон или „Шарл де Гол“ в Париж, дали с камион през Капитан Андреево в България или с влак от Русия през границите на Литва или Латвия - тя се облага с едно и единствено и еднакво мито: и от там нататък може да се придвижва по територията на всичките 27 страни без друго митническо облагане - сякаш става дума за райони на една-единствена държава!...

Определянето на митата за външните стоки е предмет на *изключителна компетентност* на ЕС и отделните държави нямат право самостоятелно да предприемат действия в тази област. Нещо повече - решенията на Съвета в тази област се вземат не с единодушие, а с по-динамичното квалифицирано мнозинство. Когато внася предложенията си за параметрите на общата тарифа, Комисията се води от идеята за „подобряване на условията за конкуренция“ и в същото време да се избегнат „сериозни смущения в икономиките на държавите-членки и да се осигури рационалното развитие на производството и разширяването на потреблението в Общността“.

В ЕС са **забранени всички количествени ограничения и мерки с равностоен ефект спрямо вноса и износа между държавите-членки**. Целта е ясна - създаване на максимално свободен и конкурентен пазар на стоки. „Количествено ограничение“ е всяка мярка за пълна или частична забрана, засягаща вноса, износа или дори транзитното движение на една стока. Най-често ролята на такова ограничение изпълняват различните квоти. „Ефект, равностоен на количествено ограничение“ могат да имат най-различни административни или стопански изисквания, като удостоверения за произход, технически данни, допустимо съдържание на определени вещества и ред други. Те не представляват непосредствени забрани, но на практика значително затрудняват или дори правят невъзможно движението или реализацията на засегнатите стоки.

Като несъвместими със свободната конкуренция и свободния пазар на стоките се определят и държавните монополи с търговски характер. Тук попада всеки орган, посредством който държава-членка може „пряко или не пряко, фактически или юридически, да контролира, определя или чувствително да влияе на вноса или износа“.

ДЕО предвижда, разбира се, **известни изключения**, при които се допуска налагането на количествени или други ограничителни мерки. Тези изключения са свързани със защитата на обществения морал, обществения ред или обществената сигурност, здравето или живота на хората, животните или растенията, националните богатства с художествена, историческа или археологическа стойност и на индустриалната или търговската собственост. На практика случаите на прилагане на тези съображения са незначителни.

4. Свободно движение на капитал и плащания

Макар да я разглеждаме четвърта по ред, тази „свобода“ е от голямо значение, тъй като без широки възможности за трансфер на финансови средства би останало неосъществимо или обезсмислено и свободното движение на лицата, стоките и услугите. За разлика от тях, обаче, това е „свобода“, която се реализира значително по-трудно. Едва въвеждането на единна валута (еврото) през 1999-2002 г. създава предпоставки за пълното ѝ разгръщане, но то ще бъде постигнато изцяло едва когато се постигне и единна икономическа политика за всички държави-членки.

В понятието за „капитал“ се включват парите във всички техни форми и се забраняват всички ограничения върху движението на капитал между държавите-членки, както и между тях и трети страни. На Съвета е предоставена възможността да приема мерки за движението на капитал за или от трети страни, когато то е свързано с преки инвестиции, вкл. и в недвижима собственост, с установяването, с предлагането на финансови услуги или с допустимостта на ценни книжа до капиталовия пазар.

Разбира се, по изключение са допустими ограничения на свободата на движение на капитал и плащания - най-често проблемите са свързани с различия в данъчното облагане в отделните страни.

КОНТРАБАНДА НА ВАЛУТНИ ЦЕННОСТИ

Гергана Атанасова

асистент по наказателно право

към Правно-историческия факултет на Югозападен университет „Неофит Рилски“, гр. Благоевград

Нарушавайки конституционните принципи и разработените въз основа на тях законови положения, контрабандата се явява незаконно преминаване на стоки през митническата граница на страната. По този начин се пренебрегва законосъобразното осъществяване на свободното движение на стоки, което е един от основните принципи на пазарната икономика, установени в нашата Конституция.

В наказателноправната теория е от съществено значение изясняването на въпроса какъв вид престъпление е незаконното пренасяне през митническата граница на страната на валутни ценности – чуждестранна валута, благородни метали, скъпоценни камъни и изделия от тях.

Основните положения на правната уредба на вноса и износа на валутни ценности е отразена във Валутния закон. В чл. 1, т. 4 и т. 5 от Валутния закон изрично се посочва, че той регламентира вноса и износа на благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с и от тях, като и на левове и на чуждестранна валута в наличност. Съгласно този закон местни и чуждестранни физически лица могат да внасят и да изнасят левове и чуждестранна валута, благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с и от тях при спазване на определените в закона изисквания. (чл. 11, ал. 1 и чл. 14, ал. 1 Валутен закон). За целта митническите органи следят за спазването на закона при износа и вноса на левове и чуждестранна валута в наличност и на благородни метали и скъпоценни камъни (чл. 16, ал. 1 Валутен закон). Поради това се упражнява строг митнически (валутен) контрол при пренасянето през границата на страната на валутни ценности.

Някои от физическите лица нарушават изискванията на Валутния закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му като пренасят през границата на страната недекларирани валутни ценности. Те могат да бъдат системно занимаващи се с такава дейност лица, длъжностни лица в непосредствена връзка с митническата служба, лица, които действат по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група; две или повече лица, сговорили се предварително. За укри-

Асоциация на прокурорите в България

ването на валутни ценности от митническия контрол се използват различни способи – тайници, специални хранилища, подреждане на стоките по определен начин и др. Валутни ценности могат да бъдат пренасяни незаконно през митническата граница на страната като се използват документи с невярно съдържание (посочване на лъжливи сведения с цел укриване на валутни ценности, занижаване на размера на пренасяните валутни ценности и др.) или подправени документи с цел въвеждане на митническите органи в заблуждение за вземане от тях на решения.

Във връзка с незаконния внос и износ на валутни ценности през границата на страната ни наши изтъкнати автори в областта на правото излагат своето становище за това деяние.

Проф. д-р Димитър Михайлов посочва една много съществена характеристика на валутните ценности, които преминават митническата граница на страната. Той изтъква, че когато тези ценности се пренасят през митническата граница на страната като част от международната търговска дейност, те придобиват и качеството на стока по смисъла на Закона за митниците и поради това деянието по тяхното незаконно пренасяне следва да се обхваща от състава на квалифицираната контрабанда, а не на валутното престъпление.¹

Серафим Алексиев също защитава тази теза като посочва, че имуществата под валутен контрол, които се пренасят през границата на страната, се разпадат на отделни предмети, които са стоки по смисъла на Закона за митниците и могат да бъдат предмет на контрабанда, а не на валутно престъпление.²

Любен Панайотов изтъква, че „особеностите на предмета (*валутни ценности-б.м.*) не са основен и решаващ критерий за квалификацията на деянието, а обществените отношения. Това са отношения, свързани с вноса и износа, които са част от митническия режим”.³

Противно на гореизложеното разбиране някои автори приемат, че определящо значение за квалификацията на деянието противозаконно пренасяне на валутни ценности през границата има предметът на престъплението. В този смисъл дали е налице квалифицирана контрабанда или валутно престъпление зависи от това дали предмет на престъплението са вещи, които подлежат на митнически контрол, или вещи по отношение на които трябва да се приложи валутното законодателство.⁴ В този

¹ Вж. Михайлов, Д. Проблеми на наказателното право-особена част; Сиела; 2008 г., с.188, 190.

² Арабаджиева, С. Предмет на квалифицираната контрабанда; сб. Научни известия; кн.І; Благоевград; 2005г., с. 87.

³ Пак там.

⁴ Пак там, с. 88.

смисъл, след като поначало валутните ценности подлежат на валутен контрол, разглежданото деяние следва да се квалифицира като валутно престъпление, а не като контрабанда.

Американски учени изтъкват, че валутните ценности, които преминават незаконно през границата на страната, трябва да бъдат предмет на международна търговия.¹ Този извод посочва една от съществените характеристики на престъплението контрабанда, а именно, че през границата на страната незаконно се пренасят стоки, които са част от международния търговски обмен.

Относно предмета на квалифицираната контрабанда руски специалисти в областта на наказателното право определят, че предмет на контрабанда могат да бъдат и стоки на лукса и разкоша. Това понятие включва стоки с по – висока стойност, каквито са валутните ценности по смисъла на нашето законодателство. Дори в руската наказателноправна теория, когато се разглеждат въпросите на престъплението контрабанда, изрично се посочва, че предмет на контрабандата могат да бъдат и валутни ценности. Освен това руските учени твърдят, че валутната политика е част от политиката по вноса и износа на страната, което показва господството на митническия режим над валутния при пренасяне на валутни ценности през границата.²

За да изясним каква трябва да бъде правилната квалификация на незаконното пренасяне през границата на страната на валутни ценности, трябва да анализираме внимателно съставите на квалифицираната контрабанда (чл.242 НК) и валутното престъпление (чл. 251 НК).

Съставите и на двете престъпления са уредени в една и съща глава от особената част на НК – гл. VI „Престъпления против стопанството“. Престъпленията в българското наказателно право са обединени в съответните глави от особената част на НК според своя родов обект. Следователно квалифицираната контрабанда и валутното престъпление имат **един и същи родов или групов обект – обществените отношения, свързани с установените изисквания, норми или правила за нормално осъществяване или управление на стопанската дейност.**

Квалифицираната контрабанда е уредена в р. III на гл. VI – „Престъпления против митническия режим“, а валутното престъпление – в р. IV на гл. VI – „Престъпления против паричната и кредитната система“. Систематичното място на двете престъпления показва, че те имат **различен непосредствен обект.** Непосредствен обект на квалифицираната контрабанда са **обществените отношения, свързани с**

¹Duty-Economics – http://en.wikipedia.org/wiki/Duty_economics.

² Антоненко, Н.А.;Беляков, А.Е.;Дадашев, А.З. Экономика и право; Москва ; Закон и право; 1999 г., с. 741.

ограниченията или изключенията от свободния пренос на стоки през границата на страната, а в миналото това бяха отношенията, свързани с установения митнически режим на стоки. Валутното престъпление накърнява **обществените отношения, свързани с ограниченията или изключенията от свободната търговия с валута (валутни ценности)**, а в миналото-отношенията, свързани с валутния монопол на държавата.

Познаването на обекта на престъплението има съществено значение за правилното разбиране на съдържанието на неговия състав и за правилното определяне на включващите се в състава на престъплението общественоопасни прояви.¹ Разкриването на обществените отношения, които дадено престъпление накърнява, помага да се установи кои са именно общественоопасните деяния, които съставят на престъплението обхваща.

При пренасяне на валутни ценности през митническата граница на страната в нарушение на митническото законодателство **безспорно се накърняват отношенията, свързани със свободния пренос на стоки през митническата граница**. Разбира се, когато незаконно през границата на Република България се пренасят именно валутни ценности, това деяние засяга и **отношенията, свързани с ограниченията или изключенията от свободната търговия с валутни ценности**. Това е така, защото във валутното законодателство са регламентирани **специални правила**, които предвиждат ограничения или изключения относно свободната търговия с валута, благородни метали и скъпоценни камъни. Следователно допълнителен обект на незаконния пренос на валутни ценности са и отношенията, свързани с търговията с валутни ценности. Същественото в случая, обаче е, че се накърняват отношенията, които гарантират законосъобразното преминаване на стоки през държавната ни граница. Подобно деяние накърнява установения ред на преминаване на стоки през митническата граница на Република България, редът за тяхното митническо оформление и митнически контрол, а също и реда за извършване на митническите плащания. По този начин се нарушават и установените в законодателството правила за преминаване на стоки през границата на страната, тъй като митническият надзор и контрол е гаранция за спазването на тези правила. В условията на пазарна икономика е от съществено значение развитието на стокооборота и стоково-паричните отношения. Осъществяването на тези процеси е свързано и със законосъобразното преминаване на стоки през държавната граница на Република България, което е част от международния търговски обмен, който включва и обмяна на валутни ценности. Именно с оглед същественото значение

¹ **Ненов, И.** Наказателно право на Република България; обща част; кн. I, Софи-Р, с. 227.

на обекта на престъплението за правилната наказателноправна квалификация на деянието, трябва да направим извода, че при незаконното преминаване на валутни ценности през митническата граница на страната е налице **квалифицирана контрабанда по чл. 242 НК**, ако са осъществени признаците на този престъпен състав.

Предметът на престъплението квалифицираната контрабанда е означен с обобщеното понятие „стоки”. Съгласно § 1, т. 14 ДР на Закона за митниците: „Стоки са всички видове предмети, пренасяни през държавната граница, включително по тръбопроводи и електропроводи, както и превозни средства, пътнически багажи и други пратки.” Общото понятие „стоки”, чието съдържание е легално определено, има съществено значение не само в областта на митническото право, но се взема предвид и от наказателното право във връзка със съставите на квалифицираната контрабанда. Наред с обикновените стоки НК регламентира и специфични категории вещи, които също са стоки и следователно също могат да бъдат предмет на престъплението (чл. 242, ал. 1, б. ”г”, чл. 242, ал. 2 и ал. 3 НК). Това са предмети, които представляват повишена обществена опасност и поради това по отношение на тях е установен специален режим за преминаването им през митническата граница на страната. Предмет на валутното престъпление са **валутните ценности**, посочени във Валутния закон – левове чуждестранна валута, благородни метали, скъпоценни камъни и изделия от тях. Понятието „валутни ценности”, също както и понятието „стоки” е общо и има принципно значение не само за валутните отношения, но и за отношенията по реализиране на наказателната отговорност в тази област. Поради това изясняването на съдържанието на това понятие е от съществено значение както за сделките с валутни ценности, така и за определяне на предмета на валутното престъпление. Валутният закон, обаче не дава определение на понятието „валутни ценности”. Дори нещо повече – във Валутния закон изобщо не се използва това понятие. Въпреки това следва да се направи извода, че валутни ценности, и следователно предмет на валутно престъпление, са тези имущества и ценности, които са посочени във Валутния закон. Те изрично и изчерпателно са изброени в чл. 1, т. 1-5 от Валутния закон, в които са посочени част от дейностите – предмет на закона, а именно:

- 1) сделките и плащанията между чуждестранни лица;
- 2) презграничните преводи и плащания;
- 3) сделките с чуждестранна валута по занятие;
- 4) сделките с благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с и от тях, техния вноси и износ и преработката им;
- 5) износа и вноса на левове и чуждестранна валута в наличност .

Следователно валутни ценности са български левове, чуждестранна валута, благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с и от тях.

Валутният закон дава легално определение за благородни метали, чуждестранна валута и чуждестранна валута в наличност (чл. § 1, т. 1, т. 4 и т. 5 ДР на Валутния закон). Въпреки това Валутният закон не урежда последователно, систематично и пълно отделните категории имуществва, които представляват валутни ценности, а по тези въпроси препраща към съответните наредби.

Българското законодателство установява **свобода на вноса и износа на левове и чуждестранна валута, благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с и от тях**. Това принципно положение относно действията, плащанията и сделките с валутни ценности е регламентирано изрично в чл. 2, ал. 1 ВЗ. Този принцип е съобразен и в подзаконовите нормативни актове, които допълват правния режим на вноса и износа на валутни ценности. В Наредба № 10 от 16.12.2003 г. са регламентираны въпросите относно вноса и износа на левове и чуждестранна валута. Местни и чуждестранни физически лица могат да изнасят и внасят суми до 8000 лв. включително или тяхната равностойност в чуждестранна валута свободно, без писмено деклариране пред митническите органи (чл. 2, ал. 1). При суми над 8000 лв. или тяхната равностойност в чуждестранна валута е необходимо деклариране пред митническите органи на техния вид и размер (чл. 2, ал. 2). Същата наредба предвижда, че местни или чуждестранни физически лица могат да внасят или изнасят благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с или от тях свободно, без писмено деклариране до определена в наредбата стойност (чл. 4). Следователно и подзаконовите актове също регламентираны свободно пренасяне на валутни ценности през държавната ни граница като предвиждат освободено от всякакви формалности (всякакво митническо оформяне) преминаване на валутни ценности до определена стойност. Поради това недекларирането на валутните ценности не представлява правонарушение, ако валутните ценности са до определена стойност.

Много характерна особеност за валутните ценности, които се пренасят през границата на страната е, че в тези случаи те притежават и **качеството на стока** по смисъла на § 1, т. 14 ДР на Закона за митниците. Освен това, когато валутните ценности подлежат на деклариране съгласно изискванията на посочените подзаконови нормативни актове, по отношение на тяхното облагане и мерките на търговската политика, те се третират като стоки и за тях се прилагат разпоредбите на Закона за митниците и Правилника за неговото прилагане.

Ето защо стигаме до извода, че незаконното пренасяне на валутни ценности е **контрабанда по чл. 242 НК**, тъй като те представляват и се разглеждат от законодателя като стока, която преминава нелегално през митническата граница на страната.

Необходимо е при анализирането на съотношението между квалифицираната контрабанда и валутното престъпление да се вземе предвид и това, че митническите органи притежават правомощие да следят за спазването на Валутния закон при вноса и износа на левове и чуждестранна валута в наличност и на благородни метали и скъпоценни камъни и изделия с и от тях (чл. 16, ал. 1 Валутен закон). Дори митническите органи се определят от Валутния закон като органи по валутен контрол – нормата на чл. 16 от Валутния закон е озаглавена именно „Правомощия на органите по валутен контрол“. Поначало митническите органи имат правомощието да упражняват **митнически контрол**, който е част от тяхната дейност. Това тяхно задължение и правомощията им в рамките на митническия контрол са регламентирани в **Закона за митниците**. Съгласно чл. 2, ал. 1 от Закона за митниците: „Дейността на митническите органи включва осъществяването от тях на митническата територия на страната митнически...контрол върху внасянето, изнасянето и транзитирането на стоки за, от и през Република България...“. Митническият контрол включва извършването от митническите органи на специфични действия като проверки на стоки, на различни видове документи (транспортни, търговски, счетоводни), на превозни средства и други подобни действия, които осигуряват спазването на митническото законодателство (чл. 2, ал. 3 Закон за митниците). С оглед на изложеното следва, че по отношение на преминаването на валутни ценности през митническата граница на страната се упражнява **митнически контрол от страна на митническите органи**. Разбира се, в това отношение е установен специален ред за тяхното преминаване през митническата граница на страната във валутното законодателство, но това не изключва обстоятелството, че контролът върху тяхното пренасяне е **част от митническия контрол, упражняван от митническите органи**. Поради това, когато физическите лица пренасят валутни ценности, без да са спазени изискванията на закона, те се стремят **контрабандно** да внесат или изнесат тези имуществата.

От изложеното до тук можем да направим извода, че основно значение при разрешаване на въпроса за съотношението между квалифицираната контрабанда (чл. 242 НК) и валутното престъпление (чл. 251 НК) има анализът на признаците относно два съществени елемента на престъплението, а именно – **неговият обект и предмет**. При незаконното пренасяне на валутни ценности през държавната граница на Република България наред с тясно свързаните с деянието отношения относно свободната търговия с валутни ценности, неизбежно се накърняват и отношенията, които гарантират спазването на ограниченията или изключенията от свободния пренос на стоки през митническата граница на страната. Безспорно предмет на разглежданото престъпление са валутните ценности, за които обаче е характерно, че представляват и стоки по смисъла на митническо-

то законодателство, когато преминават през границата на страната ни, тъй като в тези случаи те са част от международния търговски обмен. Освен това съгласно действащото законодателство (Закон за митниците и Валутен закон) пренасянето на валутни ценности през държавната ни граница подлежи на митнически контрол, което е още едно съществено обстоятелство, показващо, че престъпният пренос на валутни ценности е квалифицирана контрабанда по чл. 242 НК.

В условията на пазарно стопанство една от необходимите предпоставки за функционирането на свободния пазар е развитието на стокооборота, включително и движението на стоки през митническата граница на страната. Тези процеси на преминаване на стоки през границата могат да бъдат от полза за националната икономика само ако се осъществяват съгласно установените в законодателството правила, които са насочени и към ограничаване на злоупотребите в тази област. Ето защо за всяка държава е от съществено значение да контролира движението на стоки, които идват от или отиват към други държави. В съвременното българско общество митническата измама се улеснява от обстоятелството, че се извършва в условията на пазарна икономика. Държавата продължава да упражнява властнически правомощия по отношение на субектите на митническото право – физически и юридически лица. Тази дейност, обаче съобразно принципите на новата ни Конституция, се осъществява в отношения със свободни стопански субекти, действащи в условията на пазарно стопанство. Съгласно чл. 17, ал. 3 от Конституцията на Република България икономиката на страната се основава на свободната стопанска инициатива. Правилата на свободния пазар включват и свобода на преминаването на стоки през границите на нашата държава и изискват по – ограничена степен на намеса на държавата във външната търговия, което прави по – трудно контролируеми тези потоци. Изграждането на области без вътрешни граници, както е Европейският съюз, също е подчинено на/позволява свобода на движение на стоките вътре в Общността, но и изисква строг контрол по отношение на стоките, които преминават през границите на Европейския съюз от и за трети държави. Възможностите на свободната търговия много умело се използват от лицата, за които възникват митническите задължения с цел последните да бъдат избегнати или да се намали техният размер.

В този смисъл съставите на квалифицираната контрабанда се осъществяват в сложни социално-икономически условия, обусловени от съвременните процеси в обществото и регламентирани от нормите на действащата ни Конституция, което благоприятства извършването на престъплението и затруднява реализирането на наказателна отговорност за извършеното деяние.

Въпреки тези особености на общественно-икономическите отношения, в Република България посредством регламентирането на състава на квалифицираната контрабанда в наказателното право се полагат огромни усилия за ограничаване на незаконния внос и износ на стоки. Успех в борбата с квалифицираната контрабанда у нас се постига и в практиката, защото не са малко случаите на разкрита престъпна контрабанда и на реализиране на наказателна отговорност за това престъпление. Нараства броят на образуваните наказателни производства за престъплението квалифицирана контрабанда по чл. 242 НК, които са приключили с осъдителна присъда. За 2007 г. броят на тези дела е 122, докато през 2005 г. той е бил 66, а през 2004 г. – 85.¹ Постепенно се усъвършенства структурата и технологията на работа на митническите органи, което улеснява митническия надзор и контрол, предотвратява извършването и улеснява разкриването на митническите правонарушения. Постепенното компютъризиране на административните дейности, осъществявани от митниците, и европейските изисквания в тази област ограничават нелегалното пресягане на стоки през границата на Република България.

¹ Данни на Националния статистически институт – вж. <http://www.nsi.bg/SocialActivities/Crime2007.html>

НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО В МЕЖДУНАРОДЕН АСПЕКТ

ПРИНЦИПЪТ "NE BIS IN IDEM" ПРИ ПРИЛАГАНЕТО НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОНВЕНЦИЯ ЗА МЕЖДУНАРОДНО ПРИЗНАВАНЕ НА ПРИСЪДИ

Проф. Радостин Беленски
*Юридически факултет
на СУ „Св. Климент Охридски“*

За прилагането на принципа „ne bis in idem“ е необходимо да се преценят предпоставките в две групи нормативни актове: тези на националното ни право и международноправните актове. От националното ни право това са разпоредбите на чл. 5, ал. 4 от Конституцията, чл. 3 – чл. 8 от НК и чл. 4 от НПК. Анализът на нормативната уредба трябва да обхване и конкуренцията на различните по характера и приложението им международноправни актове, предвиждащи прилагането на принципа „ne bis in idem“. Такива са:

1) Европейската конвенция за международно признаване на присъди (ЕКМПП);

2) Инициатива на Федерална Република Германия и на Френската Република за приемане на рамково решение 2007/.../ПВР на Съвета от ... за признаване и надзор над присъди с отложено изпълнение, алтернативни санкции и условни присъди;

3) Рамково решение 2003/577/ПВР на съвета от 22 юли 2003 година относно изпълнение в европейския съюз на решения за обезпечаване на имущество или доказателства;

4) Решение на изпълнителния комитет от 28 април 1999 година относно споразумението за сътрудничество по производства по пътни нарушения.

Освен това е необходимо да се преценява и съвкупното действие на материалното наказателно право и процесуалното национално законодателство.

За да се реши въпросът за прилагането на принципа „ne bis in idem“ е необходимо да се изследват и решат следните въпроси:

1) Дали се касае за едно и също лице

Отговорът на този въпрос предполага идентификация на лицето въз основа на два подхода: административен и познавателно-личностен. В първия случай е необходимо да се установи дали е спазен редът и има ли съответствие между представените документи за самоличност от лицето и данните, послужили за издаването им и съхранявани от компетентния административен орган. За Р. България това са органите по Закона за българските документи за самоличност. Във втората хипотеза е необходимо идентификацията да се установи с криминалистични средства: пръстови отпечатъци, кръвна проба, ДНК тест и други подобни.

2) Дали се касае за едно и също деяние

Необходимо е да се установи дали се поставя знак на равенство между понятията „престъпление“ и „деяние“. В законодателството и в съдебната практика двете понятия са равнозначни. Това следва от изричната разпоредба на чл. 1, б. „b“ във връзка с чл. 53, ал. 1 от ЕКМПП, когато се касае за понятието деяние по смисъла на ЕИКМПП.

За да се прецени, дали поведението на едно лице представлява същото престъпление (същото деяние) е необходимо да се използва единен правно релевантен критерий. За такъв критерий се използва идентичността на обективните факти, разбирани като съвкупност от факти, които са неразделно свързани помежду си, независимо от правната им квалификация или от защитения правен интерес. В различните държави защитеният правен интерес може да се различава. При всички случаи обаче следва да се преценяват три основни характеристики на фактите, формиращи същността на деянието и обуславящи идентичността му: време, място, непосредствен обект, причинна връзка. Понятието „правна квалификация“ има вторичен характер по отношение на фактите, обуславящи идентичността на деянието (престъплението).

При такова разширително тълкуване на идентичността на престъплението (деянието) се създава възможност хипотезите за задействане на принципа „ne bis idem“ да обхванат и формите на усложнена престъпна дейност. Очевидно е, че деянието трябва да съставлява престъпление поне от същия вид, в която и да е от договарящите държави по ЕКМПП. Окончателната преценка за идентичността на престъплението, обаче, ще принадлежи на компетентните национални съдилища. Това виждане се подкрепя и от разпоредбата на чл. 53, ал. 2 и 3 от ЕКМПП. Този подход е намерил трайно решение и в практиката на Съда на Европейските об-

щности (виж Решение от 9 март 2006 г. по дело Van Esbroeck (C-436/04, Recueil стр. I-2333); Решение от 28 септември 2006 г. по дело Van Straaten, C-150/05, Recueil стр. I-9327; Решение от 28 септември 2006 г. по дело Gasparini и др., C-467/04, Recueil стр. I-9199, точка 57); Решение на съда на Европейските общности от 18.07.2007 г. по дело с-288/05, втори състав. Наказателно производство срещу Jurgen Kretzinger).

3) Има ли наложено наказание

Конвенцията приема класическото разбиране на наказанието като мярка на държавна принуда. По смисъла на ЕКМПП „наказание“ означава всяко наказване или друга мярка, изрично наложена на лице за извършено деяние, с европейско съдебно решение по наказателно дело или с наказателно постановление („ordonnance penale“). Видът на наложеното наказание има значение дотолкова, доколкото би могла да възникне необходимост от приспадането му в случаите когато е суспендирано действието на принципа „ne bis in idem“.

4) Дали е възможно да се направи субсидиарна преценка на конкурентното право

Тази преценка включва комплексният анализ от материалноправни и процесуални норми. Такова задължение се поражда, както от разпоредбите на чл. 4 във връзка с чл. 480 от НПК, така и от изразената декларация по чл. 61, ал. 1 от ЕКМПП в член единствен, букви а – д от Закона за ратификация на ЕКМПП (ДВ., бр. 11 от 2004 г.). Трябва да се вземе предвид и възможността за прилагане на разпоредбата на чл. 53, ал. 2 и ал. 3 от ЕКМПП. С посочените норми се въвежда допълнително ограничение на принципа „ne bis in idem“. По същество те визират възможността за отказ от суверенитет по преценка на компетентен съдебен орган на която и да е от договарящите страни. ЕКМПП предвижда следните хипотези, при които може да се суспендира принципът „ne bis in idem“ по решение на компетентния орган на договаряща държава:

– когато деянието е било насочено срещу лице, институция или благо с обществено значение в тази държава;

– когато деецът заема определено обществено положение в тази държава, освен ако тази държава сама не е поискала наказателното производство.

Субсидиарната преценка е изключена в хипотезата на чл. 53, ал. 3 от ЕКМПП, независимо от наличието на предпоставките по НПК. Това е така, защото вече е бил извършен предварителен отказ от суверенитет и е било поискано наказателното преследване да се извърши от другата държава.

**5) Дали ЕКМПП поражда действие *lege*
или е необходимо да се извърши признаване
на присъдата по реда на НПК**

По този въпрос е необходимо да се установят следните обстоятелства:
– дали има двустранен договор на Р. България с държавата, в която е постановена присъдата; какъв е обхватът на този договор и какво е съотношението му с ЕКМПП;

– дали са изключващите обстоятелства относно принципа „*ne bis in idem*“ по чл. 4, ал. 1 и 2 от НПК;

– дали са изключващите обстоятелства относно прилагането на принципа „*ne bis in idem*“ по реда на ЕКМПП.

Не би било основателно да се придаде действие *ex lege* на ЕКМПП по отношение на прилагане на принципа „*ne bis in idem*“. Аргументите в тази насока произтичат от това, че за компетентния национален съдебен орган съществува възможност за преценка на обстоятелствата, обуславящи прилагането на посочения принцип. Към вече изброените обстоятелства, на преценка подлежи и това дали е извършено производство по признаването на присъдата на чуждестранния съд. Това е най-важното обстоятелство. ЕКМПП въвежда силата на присъдено нещо по отношение на осъденото лице, но не и по отношение на друга държава, в която е извършено същото деяние (престъпление). В противен случай би се стигнало до отнемане на суверенитет без съгласието на съответната държава. Като коректив в тази насока е правилото на чл. 54 от ЕКМПП, с което се урежда хипотезата на непризнаване на осъждането в друга държава. Въвежда се изискването държавата, която суспендира принципа „*ne bis in idem*“ да приспадне наказанието, което е било наложено по първоначалното осъждане.

МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО**ПРОЕКТ****„ПРОДЪЛЖАВАЩО УКРЕПВАНЕ
НА КАПАЦИТЕТА НА ПРОКУРАТУРАТА
НА РБ ЗА БОРБА С ОРГАНИЗИРАНАТА
ПРЕСТЪПНОСТ В СФЕРАТА НА КУЛТУРНОТО
НАСЛЕДСТВО И ПО-СПЕЦИАЛНО ВЪВ
ВРЪЗКА С ПРИЛАГАНЕТО НА ПРАВОТО НА ЕС“**

*(FURTHER STRENGTHENING THE ADMINISTRATIVE
CAPACITY OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE
FOR FIGHTING ORGANIZED CRIME IN THE SPHERE
OF CULTURAL GOODS IN PARTICULAR AND RELATED
APPLICABLE EU ACQUIS)*

Престъпленията срещу културното наследство са сред особено разрушителните противообществени деяния, тъй като те уронват културната идентичност на страната ни и водят до непоправими загуби. Иманярството и трафикът на антики след 1989 г. се превърнаха в един от сериозните проблеми на нашето общество, изискващ специалното внимание на Прокуратурата и МВР. Дълги години борбата с тези явления се водеше непоследователно, без необходимото съзнание за тежките последици от тях.

През последните няколко години обаче Прокуратурата на РБ последователно предприе решителни действия за укрепване на капацитета на институциите, ангажирани с противодействие на този вид престъпност. Беше оценена огромната роля на прокурорите за правилното адресиране на тези противообществени деяния и бяха предприети важни стъпки за укрепване на капацитета на ВКП и другите структури, натоварени с конкретни задачи. Благодарение на променената ситуация законодателят постанови изцяло нови текстове в НК, адресиращи престъпленията срещу културното наследство. Те станаха факт с ДВ, 25/2009 г., обнародван на 3 април т.г. С тези изменения престъпленията срещу културното наследство бяха свързани с дейността на организирани престъпни групи, а съответстващите санкции бяха значително завишени, в унисон с установените в Южна Европа практики.

Представеният с настоящото изложение проект бе писан през втората половина на 2007 и началото на 2008 г. Той ще действа в динамичното и предизвикателно разположение на съвременна България, която се присъедини към ЕС на 1 януари 2007 година и стана външна граница на Съюза. От този факт произтичат различни митнически задължения, включително задължението да прилага лицензната система за контрол на обръщението на културни ценности.

Главното законодателство на ЕС по този въпрос е представено от редица актове – Правило на Съвета (ЕЕС) № 3911/92; Правило на Комисията (ЕЕС) № 752/93; Директива на Съвета 93/7/ЕЕС; Директива 96/100/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Приложение към Директива 93/7/ЕЕС. Някои частични изменения бяха направени в националното законодателство, за да бъдат приети принципите и изискванията на споменатия *acquis* на ЕС. Засега тези промени в законодателството са отчасти непълни (особено на вторичното законодателно равнище), а институционалните уредби за изпълнението на конкретни задачи все още са далеч от необходимото равнище (равнище правилници). От своя страна Прокуратурата все още не е включена достатъчно в тези процеси за приемане на *acquis* на ЕС в областта на разпространението на културните ценности и легалния/нелегалния трафик. Съответните промени в Наказателния кодекс са скоро въведени и едва неотдавна Прокуратурата на РБ започна да развива своя капацитет за справяне в описаната област, в сътрудничество с други заинтересовани институции като МВР и МК.

В същото време, в областта на културното наследство страната изпитва сериозни проблеми. Те са разгледани в специален доклад озаглавен „Нелегален трафик на културни ценности“, поръчан и публикуван от нидерландското председателство на ЕС през втората половина на 2004 година. През последните 15 години общият брой престъпления срещу културното наследство драстично се увеличи по различни причини. В доклада от 2004 година, поръчан от Холандското председателство на Европейския съюз, се подчертава, че проблемите са свързани главно със слабата контролна система (правоприлагане) и с липсата на правилна регистрация на културните ценности.

В настоящия момент след 1 януари 2007 година и присъединяването към ЕС, броят дела, свързани с нелегален трафик, започна бързо да се увеличава. В момента Прокуратурата разглежда няколко десетки дела за трафик, които представляват около 20% от всички дела за престъпления против културното наследство (около 500 са предмет на разследване годишно като броят се увеличава с 5 до 10% всяка година).

Падането на митническият контрол с Гърция и Румъния стимулира нелегалния износ и външните граници на ЕС – Сърбия, Турция – също са под прицела на трафиканти в нарушение на Регламент 3911/92. Значителен брой дела се отнасят за полети до страни, които не са членки на Европейския съюз, като се използва въздушния транспорт направо от България. Често използвана е и международната пощенска система.

Нелегалните разкопки, търговия и износ на антични предмети е организиран от международни престъпни групи, които свързват България със страни членки и не членки на Европейския съюз. Главните дестинации на нелегалния трафик в рамките на ЕС са Германия, Австрия и Обединеното кралство. Извън Европейския съюз по-голямата част от пратките са адресирани за САЩ. Значението на този вид организирана престъпност се признава от ЕВРОПОЛ и агенцията организира различни действия за помощ на компетентните органи на държавите-членки за справяне със ситуацията и съвместна работа. Тези програми и курсове за обучение, обаче, не включват представители на Прокуратурата, която в България контролира досъдебното производство.

В последно време Прокуратурата признава значението на престъпността срещу културното наследство и провежда различни действия за намиране на изход от съществуващото положение. От основно значение е решението за създаване на специално звено в рамките на Върховната касационна прокуратура, в което са привлечени също прокурори от други прокуратури и външни специалисти. Решено бе също така да се разработи дългосрочен план за действие за овладяването на престъпленията срещу културното наследство. Предвижда се също провеждане на редица дейности, с цел повишаване на капацитета на прокурорите работещи по случаи, свързани с културното наследство.

За да се удовлетвори растящата нужда от силна реакция срещу организираната престъпност в областта на културното наследство, по инициатива на Главния прокурор, като първа стъпка бе създадена постоянна работна група, в която участват също представители на други институции и специалисти по наследството. Групата бе създадена на 09.3.007 година със заповед на Главния прокурор № 1041/2007.

Членове на групата са трима прокурори от Върховна касационна прокуратура, двама прокурори от Софийски градска прокуратура, двама представители на Министерството на вътрешните работи, които са началници на специализирани звена при „Главна дирекция борба с организираната престъпност“ и „Главна дирекция Национална служба полиция“. Планира се участващите прокурори да получат задълбочена специализация в тази определена област. В групата също са включени трима водещи специалисти в областта на културното наследство, от които двама са преминали обучение в чужбина в областта на нелегалния трафик на културно наследство и свързаните с това престъпления.

Постоянната работна група има първоначална задача да подкрепя работата на прокурорите на всички равнища, която се отнася за организирана престъпност, свързана с културното наследство и да организира мерки предприети за връщане на основни предмети от културното наследство от чужбина. Друга задача на групата е предприемане на действия, с цел повишаване на капацитета на прокурорите и полицейските служители в тази област.

В допълнение, в настоящия момент се планира осъществяването на структурни промени, както и създаването на функционално звено в рамките на Върховна касационна прокуратура, което ще работи приоритетно по дела,

свързани с организираната престъпност занимаваща се с културното наследство. Служителите в това звено ще бъдат същите, които започнаха своята специализация в рамките на създадената постоянна работна група. В настоящия момент, един функционален специалист в тази област вече е назначен, за да окаже съдействие на полаганите усилия от служителите в Прокуратурата.

Прокурорите, включени в постоянната работна група, бяха целенасочено назначени от различни отдели на Върховна касационна прокуратура, като Първи отдел „Борба с организираната престъпност и корупцията“, Втори отдел „Досъдебно производство“ – за целите на съвместни разследвания и Четвърти отдел „Международно правно сътрудничество“ – за целите на пълното осигуряване на разследването и повишаването на неговата ефективност, без разлика дали престъплението е извършено на територията на страната, или в някоя държава и дали има или няма доказана престъпна дейност.

Специализираното национално законодателство в България (Законът за паметници на културата и музеите и подзаконовите актове) бе доскоро остаряло и не бе в състояние да състави стабилна правна рамка, върху която Прокуратурата и съдилищата да основават своята дейност. С приемането на новия закон за Културното наследство и съпътстващите значими промени в НК се очаква качествена промяна в ситуацията.

В настоящия момент Прокуратурата е изправена пред 500 дела годишно и този брой постоянно нараства и обхваща само 20-25% от общия брой престъпления, много от които остават неразкрити от правоприлагащите органи по различни причини. Върховна касационна прокуратура създаде неотдавна на 09.03.2007 със заповед на Главния прокурор № 1041/2007 специална постоянна работна група, състояща се от 3-ма прокурори и представители на МВР, подкрепена от 3-ма учени, която се занимава с престъпления в областта на културното наследство и преди всичко случаи на незаконен износ и трафик на ограбени и откраднати културни ценности.

Решението на Комисията от 13 декември 2006 г. (2006/928/ЕС) относно създаването на Механизъм за сътрудничество и проверка за България, определя, че проблемите, свързани с отчетността и ефективността на правоприлагащите органи налага необходимостта от създаването на такъв механизъм за третиране на специфичните за съдебната система мерки за борба с корупцията и организираната престъпност. Шестият индикатор, който е свързан с организираната престъпност и корупцията, предвижда прилагането на стратегия за борба с организираната престъпност, акцентирайки върху углавните престъпления, прането на пари, както и върху систематичното конфискуване на имуществото на престъпниците. Подобни принципи, свързани с борбата с прането на пари от иманярство и незаконен трафик, са залегнали и в новите текстове в НК, приети април т.г.

Проектът предвижда следните основни дейности:

Компонент 1: Проучване и изследване, подготовка на препоръки и подготовка на меморандум за разбирателство и съвместен наръчник за процедурите

1.1. Преглед и осъвременяване на съществуващото законодателство и общите процедури – Наказателния кодекс и специализираното законодателство, както и законодателството на вторично равнище, имайки предвид основните проблеми при нелегалното разпространение на културни ценности и националната/международната нелегална търговия:

– **Експертен съвет/работно занятие: преглед на съществуващите общи практики** на централно равнище и проверка на приложението на Правилото 3911/92 и Директива 93/7 и съответното национално законодателство от гледна точка на прилагането на закона; преглед на съществуващите процедури за сътрудничество между Прокуратурата, Министерство на Вътрешните работи, Министерство на културата и Агенция „Митници“;

– **Експертен съвет/работно занятие: Анализ на сегашната практика** относно престъпленията срещу културното наследство в определени случаи, анализ на причините за успех/неуспех в делата; анализ на съществуващия модел за работа между Прокуратурата, министерство на правосъдието и другите органи;

– **Експертен съвет/работно занятие: Анализ на съществуващите текстове в Наказателния кодекс**, тяхната съгласуваност с други подобни текстове в наказателния кодекс и специализираното законодателство;

1.2. Преглед и анализ на ролята на Прокуратурата в провеждането на разследване на дела, свързани с културното наследство;

– **Експертен съвет/работно занятие: Събиране на информация** за дела през последните 3 години, групиране на дела и проучване на съществуващите модели за участието на Прокуратурата в процеса на разследване;

– **Експертен съвет както следва: Проучване и анализ на методологията на разследване**, прилагана в моделите за сътрудничество, които се осъществяват между Прокуратурата и Полицията;

– **Проучване на капацитета на прокурорите** за работа по дела, свързани с културното наследство, тяхното специфично знание и прилагане на различни модели на разследване;

– **Проучване на съществуващите модели** за разпределение на специалистите и степен на успеха в досъдебната фаза, в зависимост от приложените експертни знания;

– **Изготвяне и приемане на Меморандум за разбирателство** между Министерство на вътрешните работи, Агенция „Митници“, Министерство на културата и Прокуратурата.

1.3. Преглед и анализ на участието на Прокуратурата в дела с международно измерение (трафик):

– **Експертен съвет/работно занятие: Проучване и анализ** на прилаганите модели за международно сътрудничество, участие на трети страни и специалисти.

1.4. Подготовка на препоръки по съществуващото законодателство:

– **Експертен съвет: Подготовка на препоръки** за специализирани текстове в Наказателния кодекс, също свързани с тях текстове в Наказателния кодекс;

– **Експертен съвет: Подготовка на препоръки** за текстове в специализираното законодателство, с приоритет за тези, които са в съответствие с наказателния кодекс (дефиниции, правила);

1.1. Изработване и приемане на стратегия, работен план и наръчник за съвместни процедури

– **Експертен съвет: Съставяне на предложение** за стратегия на Прокуратурата по отношение на престъпления срещу културното наследство и *acquis* на Европейския съюз в областта на културните ценности;

– **Експертен съвет: Съставяне на препоръки** за предприемане на действия срещу организираната престъпност, занимаваща се с културното наследство;

– **Експертен съвет: Съставяне на препоръки** за краткосрочни и средносрочни планове за действие за Прокуратурата и нейните партньори, свързани с нелегалния трафик и престъпления срещу културното наследство;

– **Изготвяне на предложение и приемане на наръчник за съвместни процедури** за Прокуратурата и Министерство на вътрешните работи в областта на престъпленията срещу културното наследство (в досъдебната фаза)

Компонент 2 Дейности за повишаване на капацитета

2.1. Курсове за обучение за повишаване на капацитета на Прокуратурата за работа по дела, свързани с културното наследство

– **Обучение: Обучение за 30 окръжни прокурори** за въвеждането им в различните видове престъпления срещу културното наследство и наследството в рисковите категории;

– **Обучение: Обучение за 25 прокурори** и представители на партньорите, с фокус върху престъпленията с международни измерения, особено нарушения на 3911/92 и престъпления, организирани от международни престъпни групи;

– **Работно занятие:** Работно занятие по най-добрите практики в посочената област, функциониращи в други държави-членки на ЕС, също представяне на отделни случаи с **20 участника**.

С допълнително решение, ще бъдат също поканени за участие представители от следствени и право прилагачи ведомства – Министерството на вътреш-

ните работи, Митническата агенция, следователи, специалисти от Министерството на културата.

2.2. Укрепването на капацитета на специализираното звено във Върховна касационна прокуратура

– **Работно посещение:** Работно посещение за 10 лица в партнираща държава-членка на ЕС, проучване на успешни практики и съществуващо ноу-хау, включително въвеждане в сила на законодателство;

2.3. Разработка на вътрешна система за мониторинг в цялата страна за престъпления срещу културното наследство

– **Експертен съвет:** Проучване на съществуващите вътрешни практики за мониторинг;

– **Експертен съвет:** Съставяне на препоръки за създаване на система за мониторинг в цялата страна за престъпления срещу културното наследство;

– **Експертен съвет:** Съставяне на препоръки за създаване на съдебна система за регистрация на специалисти, които могат да работят по дела, свързани с културното наследство.

Проектът, след провеждане на съответната процедура по правилата на ЕС, бе спечелен за изпълнение от екип на Република Италия. Предложения постъпиха и от Кралство Испания и Република Австрия. В италианския екип са включени световни имена в борбата срещу незаконния трафик и иманярството, в т.ч. големия приятел на България прокурор Паоло Фери, който през 2008 г. посети страната ни по покана на г-н Борис Велчев.

Успешното реализиране на проекта в рамките на 2009 г. ще подобри значително капацитета на Прокуратурата на РБ да защитава културното наследство на България. Същевременно ще се задълбочат българо-италианските връзки и сътрудничеството между компетентните органи на двете държави, членове на общото европейско семейство.

Д-р Тодор Чобанов

IN MEMORIAM

ЗА ЛЪЧЕЗАР ДОБРИЛОВ

На 05.04.2009 год. на 61-годишна възраст внезапно почина колегата ни Лъчезар Николаев Добрилов.

Роден на 10.01.1948 год., в гр. Враца, в семейство на юрист и учителка, Професионалният му път на юрист започва след завършването на Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ през 1971 год.

След едногодишното стажантство, през 1972 год. започва работа като юрисконсулт в ТК „Балкантурист“ – Варна.

От 1973 год. до 1983 год. е зам. районен прокурор в Районна прокуратура – Варна, а от 1983 до 1990 год. – прокурор в Окръжна прокуратура – Варна. От 1990 до 2000 год. е заместник окръжен прокурор.

На 01.02.2000 год. е избран за окръжен прокурор във Варна, а на 30.04.2004 год. – за Варненски апелативен прокурор.

Лъчезар Добрилов беше носител на бронзова, сребърна и златна значка на Съюза на юристите в България. Носител на почетния знак на Съюза на юристите в България. Бил е преподавател по наказателно право и наказателен процес в ИУ – Варна и във Варненския свободен университет.

Колегите и приятелите му ще го запомнят с изключителната му дарба да съхранява усмивките от съдебните зали. Тези уникални извадки от съдебни документи, събирани от Лъчезар Добрилов повече от 30 години, видяха бял свят миналата година в книгата му „Усмивки от съдебните протоколи“.