

МОТИВИ

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс

Предложените изменения и допълнения в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) могат да бъдат обединени в три основни групи:

1. Прецизиране на действащи разпоредби с цел оптимизиране на процеса по установяване на данъци и задължителни осигурителни вноски, и улесняване на междуинституционалното взаимодействие

Фискален контрол

Предлагат се промени, свързани с повишаване на ефективността на проверките по фискален контрол върху движението на стоки с висок фискален риск. С предложението за промяна на чл. 12, ал. 2, т. 5 от ДОПК се предвижда в изпълнение на правомощията си по фискален контрол органът по приходите да изисква от водача на проверяваното транспортно средство да заяви очаквания час на разтоварване/получаване на стоката, респективно с предложението за промяна на чл. 13, ал. 2, т. 3 за водача на проверяваното транспортно средство се предвижда задължение да заявява пред органът по приходите очаквания час на разтоварване/получаване на стоката. Към момента нормативното изискване е органът по приходите да изисква, респективно водачът да заявява времето на пристигане на стоката, но практиката по осъществяване на фискалния контрол показва, че времето на пристигане на стоката, обект на контрол, се разминава с часове с времето на нейното разтоварване или получаване.

Солидарна отговорност

Целта на предвидената с проекта промяна в разпоредбата на чл. 19 от ДОПК е свързана с разширяването на отговорността за несъбраните задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски освен задълженото лице, но и член на орган на управление, управител, прокурор, търговски представител, търговски пълномощник, както и всяко друго упълномощено лице, осъществявало дейност по управление на задължено юридическо лице, в случаите, когато са укрили факти и обстоятелства, подлежащи на обявяване пред органите по приходите и в следствие на това не могат да бъдат събрани задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски. Практика при осъществяването на данъчните измами е използването на подставени лица без имущество, които не осъществяват дейност за задълженото лице, на което изцяло привидно са управители. Дейността се осъществява изцяло от упълномощени лица, участници в данъчната измама. Съответно след натрупване на задължение от търговеца, възлагането на отговорност по чл. 19 от ДОПК е лишено от смисъл и практически ненужно, доколкото управителят не притежава имущество. Това силно снижава полезността на този институт и го прави на практика неизползваем в борбата срещу данъчните измами.

Връчване чрез прилагане към досието

Предлага се промяна в процедурата по връчване чрез прилагане към досието. Съгласно досегашния ред, задължително е съобщението за връчването да се поставя на определено за целта място в териториалната дирекция и да се публикува в Интернет. Предложението е да отпадне императивното изискване на едновременно поставяне на съобщението на таблото и публикуването му в Интернет, като се предоставя възможност на органа на приходите да избере един от двата способа на оповестяване. Целта на

промяната е да се предостави възможност за ефективно разгласяване и достъп до съобщението, чрез публикуването му в електронна среда. Същевременно ще се запази редът за поставяне на съобщението на таблото с цел запазване на съществуващата практика на общинските органи в по-малките населени места, където не се използва масово Интернет.

Електронно съхраняване на информация

Предвидени са изменения в чл. 38 и чл. 39 от ДОПК, чрез които ще се регламентира съхранението на създадената в електронен вид информация, независимо от разпечатките и от водене на счетоводството на хартиен носител, както и достъпа до този вид информация. Целта на промените е да се подобри контролната дейност на Националната агенция за приходите (НАП) и постигането на ефективен процес, в който да се използва в максимална степен електронно съхраняваната информация от задължените лица по начин, защитаващ в максимална степен техните интереси и интересите на държавата при упражняване на правомощията ѝ по данъчно-осигурителен контрол за минали периоди.

Пояснения на място

С предложението за създаване на нов чл. 59а от ДОПК се предвижда органът по приходите да може да изиска пояснения от страна в производството по реда на чл. 45 от Административно процесуалния кодекс. Предложението е стандартна процедура по АПК, отнасяща се за всички административни производства. Целта е да се осигури по-висока достоверност на даваните пояснения, както и тяхната непосредственост. Предоставя се възможност органът по приходите да призове страна в производството да даде пояснения, ако това е необходимо за изясняването на случая или за изпълнението на предприетите действия. В този случай се насрочва изслушване, на което се поканват да присъстват всички страни в производството. Страните в производството могат да задават въпроси на даващия пояснения чрез органа по приходите.

Разкриване на данъчна и осигурителна информация.

Предложено е допълнение в разпоредбата на чл. 74, ал. 1 от ДОПК чрез което се разширява кръгът от органи с право на достъп до данъчна и осигурителна информация по отношение на органите на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ). Достъпът до данъчно-осигурителна информация е необходим с цел предоставянето ѝ за нуждите на разследвания, провеждани от ОЛАФ, както и с оглед задълбочаването на сътрудничеството между европейските и българските компетентни власти съгласно Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 година относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (Регламент № 883/2013). В тази връзка, чрез промяната ще се оптимизира сътрудничеството и обмена на информация с ОЛАФ при поискване на данни от НАП, представляващи данъчна и осигурителна информация по смисъла на чл. 72, ал. 1 от ДОПК. Към момента, за целите на външни разследвания по смисъла на чл. 3 от Регламент № 883/2013, ОЛАФ упражнява правомощия за извършване на проверки и инспекции на място в държавите-членки, за нуждите на които се изисква данъчна и осигурителна информация. За осигуряване на по-ефективно взаимодействие между органите на ОЛАФ и органите на НАП при прилагането на Регламент № 883/2013, е необходимо създаването на изрично правно основание за разкриване на данъчна и осигурителна информация по искане на органите на ОЛАФ с цел успешното провеждане на разследванията на злоупотреби със средства на Европейския съюз.

Друга промяна относно правилата за разкриване на данъчна и осигурителна информация е свързана с преминаването към Националната агенция за приходите и Агенция „Митници“ на съответните административните звена на инспектората на Министерството на финансите, които осъществяват контрол върху дейността на приходните агенции. Предвижда се включване в структурите на Националната агенция за приходите и Агенция „Митници“ на инспекторат на пряко подчинение на ръководителите на приходните агенции. Длъжностните лица от инспекторатите на НАП и Агенция „Митници“ ще имат право на достъп до всички сведения и документи в съответната приходна администрация, във връзка с извършваните от тях проверки. Те ще са длъжни да пазят в тайна данните, представляващи данъчна и осигурителна информация, станали им известни във връзка с изпълнение на служебните им задължения, включително и след прекратяване на правоотношенията им със съответната агенция. Анализът показва, че централизирано на ниво министерство на финансите, звеното на инспектората не може да осигури оптималната ефективност на контрола, осъществяван върху приходните администрации. Целта е да бъде създаден и развит административен капацитет на проверяващите органи на инспектората в структурите на самите агенции, които да извършват всеобхватно, обективно, безпристрастно и точно проверките на база специфични познания за функционирането на двете приходни администрации. Промяната е свързана и с нарастващата необходимост от решителни действия по превенция и ограничаване на корупцията, с цел успешното реализиране на мерките и действията на приходните администрации в борбата с данъчните измами и митническата контрабанда. С цел нормативното обезпечаване на промяната са предвидени съответните изменения и допълнения в Закона за администрацията, Закона за НАП и Закона за митниците.

Служебно предоставяне на лични данни на чужденци

Предлага се изменение в разпоредбата на чл. 82, ал. 2 от ДОПК с цел създаване законово основание НАП да получава информация за личните данни на чужденците, която понастоящем Министерството на вътрешните работи (МВР) не е възможно да предоставя, предвид разпоредбата на чл. 26, ал. 1, т. 4 от Закона за МВР. Промяната е необходима с цел да се регламентира служебното вписване в регистъра на НАП и на данните, съдържащи се в българските лични документи, издавани на пребиваващи в Република България чужденци. Посочената информация е от значение за идентификация на чуждестранните лица и намаляване на административната тежест. По този начин НАП ще има възможност да извършва служебно вписване на данните в регистъра без да е необходимо лицата да посещават лично офисите на агенцията.

Въвеждане на комплексно административно обслужване

С предложеното допълнение се създава допълнителна възможност информацията от данъчно-осигурителната сметка на лицето, съответно удостоверение за наличие на задължения да се получава от лице, различно от задълженото лице, когато задълженото лице изрично е посочило получателя пред орган по приходите. Предоставянето на тази възможност ще облекчи изключително много клиентите на НАП, ще намали разходите им (свързани с издаването на нотариално заверени пълномощни на трети лица), като едновременно с това ще се уеднакви редът за предоставяне на данъчна и осигурителна информация, независимо от това дали същата е част от данъчно-осигурителната сметка. Предложената промяна ще доведе и до създаване на реални законови предпоставки за постигането на по-високо качество на комплексното административно обслужване.

Друга промяна е свързана с предоставянето на възможност на компетентните административни органи от различните ведомства за целите на административното обслужване да изискват и да получават от органите по приходите удостоверения за наличие или липса на задължения на лицето. След извършените промени в

Административнопроцесуалния кодекс и Наредбата за административното обслужване и въвеждането на комплексното административно обслужване, при предоставяне на административни услуги от административни органи, за същите възникна задължение да осигуряват по служебен път информацията и доказателствените средства, необходими за издаването на съответния административен акт. Удостоверението за наличие или липса на задължения е документ, изискуем за значителен брой административни производства. Понастоящем ДОПК не дава възможност удостоверенията да бъдат издавани по искане на други държавни органи/администрации, нито за предоставянето им по служебен път на съответните органи. Предлаганата промяна цели създаването на такава възможност и ще доведе до оптимизиране на процеса по събиране на информация от компетентните органи, както и до намаляване на административната тежест за клиентите на НАП при получаване на административни услуги, предоставяни от други администрации във връзка, с които се изисква предоставяне на удостоверение за наличие или липса на задължения. Не на последно място, създаването на възможност за служебен обмен на удостоверения между органите на власт ще намали разходите на гражданите и бизнеса и ще повиши доверието в администрацията.

Прихващане или възстановяване на присъдени суми, обезщетения и разноски

Предлага се отмяна на т. 3 на чл. 129, ал. 5 от кодекса, съгласно която на прихващане или възстановяване в полза на задълженото лице подлежат присъдени суми, обезщетения и направени разноски в хода на съдебно или административно производство. При прилагането на действащата редакция на чл. 129, ал. 5, т. 3 от ДОПК се стига до изплащане на присъдени в полза на лицата вземания, произтичащи от частноправни отношения, като изплащането се извършва не от предвидения за това кредит от бюджета на НАП (съгласно реда на чл. 519, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс), а от бюджетната сметка, по която се събират данъци и задължителни осигурителни вноски. По този начин, освен че по отношение на НАП разпоредбата на чл. 519 от ГПК остава неприложима, но и необосновано се накърнява бюджетната сметка в полза на вземания на лицата, произтичащи не от публичноправното им отношение, а от частноправни отношения с агенцията.

Предложението има за цел преодоляване на неравнопоставеното положение на НАП спрямо другите ведомства, тъй като НАП е обвързана с 30-дневен срок, след като ѝ бъде предявен съответния акт, да извърши прихващане и/или да възстанови сумите, като при забава дължи законната лихва (чл. 129, ал. 5 и 6 от ДОПК).

Удовлетворяването на претенциите за частноправните вземания за присъдени суми, обезщетения и разноски (в т.ч. съдебно-деловодни), които не попадат в обхвата на изрично изброените суми за публични вземания по в чл. 128, ал. 1 от ДОПК, следва да бъде реализирано по общия ред на чл. 519 от Гражданския процесуален кодекс или при наличието на предпоставки за прихващане с вземания на НАП от частноправен характер – по реда на Закона за задълженията и договорите (ЗЗД).

Опростена процедура за възстановяване на осигурителни вноски

Чрез промяна в чл. 130 от ДОПК се предоставя възможност в обхвата на публичните вземания, за които се прилага опростената процедура за възстановяване (подоходен данък или местен данък), да се включат и задължителните осигурителни вноски с цел облекчаване и ускоряване на процеса тяхното възстановяване. Промяната е необходима поради големия брой искания за възстановяване на задължителните осигурителни вноски и тромавата процедура по възстановяването им. Проверките за възстановяване на осигуровки са 22 % от всички проверки за прихващане и/или възстановяване в дирекция „Обслужване“.

Оптимизиране на ревизионното производство

Предлага се промяна в разпоредбата на чл. 134, ал. 1 от ДОПК, съгласно която се дава възможност, след преценка за наличие на основание за изменение териториалният директор вместо пряко да възлага ревизионното производство по изменение на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски, да разпорежи възлагането на ревизията на друг орган по приходите. Изменението в чл. 134, ал. 1 от ДОПК има за цел оптимизиране на процеса на ревизионното производство по изменение на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски. При ревизия, възложена по реда на чл. 134 от ДОПК, органът, възложил ревизията, който следва да издаде и ревизионния акт е териториалният директор. В чл. 119, ал. 3 от ДОПК, обаче е предвидена хипотезата, когато органите по ал. 2 от същата норма (а именно органа възложил ревизията и ръководителя на ревизията) не могат да постигнат съгласие, ревизионният акт, съответно заповедта за прекратяване да се издава от друг орган по приходите, определен от териториалния директор или от оправомощено от него лице. На практика се получава колизия, при която ако в случаите на чл. 134 от ДОПК орган, възложил ревизията е териториалният директор и при издаването на акта той не може да постигне съгласие с ръководителя на ревизията, ревизионният акт или заповедта за прекратяване ще трябва да бъде издаден от друг орган, който обаче ще бъде определен пак от териториалния директор или оправомощено от него лице. Това на практика води до нарушаване на обективността при издаване на акта, предвидена в чл. 119, ал. 3.

Възлагането на ревизия от териториалния директор предполага впоследствие управление на процеса, контрол на качеството му, както и издаване на ревизионен акт. Предвид наличието на множество други задължения на териториалния директор – административни и организационни, е необходимо да отпадне прякото му участие в производство, което не е по-различно от другите производства по установяване на задължения, провеждани от ревизиращите екипи, съставени от органите по приходите. В тази връзка и цялостната организация на дейността в НАП е такава, че териториалните директори нямат пряко участие в дейността на агенцията по установяване на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски. Целта е разделяне на функцията по административно ръководство и контрол на териториалния директор от пряката дейност на органите по приходите, с оглед осигуряване принципите на обективност, самостоятелност и независимост при осъществяване на производството по установяване на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски.

Редакционно прецизиране при съдебно обжалване

Промяната в чл. 156, ал. 5 от ДОПК има за цел единствено редакционно прецизиране на текста и съобразяването му с реда за обжалване на ревизионните актове, възприет в ДОПК (чл. 156, ал. 1), а именно съдебното обжалване да се извършва пред съответния административен съд.

Оптимизиране на погасителната давност

Промените относно давностните срокове за погасяване на публичните вземания в чл. 171, ал. 2 и чл. 172, ал. 1, т. 1 от ДОПК имат за цел предотвратяване неплащането на публични вземания вследствие на изтекли давностни срокове.

Промяна в разпоредбата на чл. 171, ал. 2 от ДОПК предвижда към изключенията при отсрочване и разсрочване, по отношение на които не се прилага абсолютната десетгодишна давност, да се включи и хипотезата, при която изпълнението е спряно. За публичните вземания законодателят е въвел 10 годишна абсолютна погасителна давност, независимо от прекъсванията и спиранията на давностния срок. Това решение от една страна е в полза на лицата, а от друга страна е мярка за стимулиране на административните органи, да предприемат необходимите изпълнителни действия за да съберат своето вземане. В разпоредбата на чл. 171, ал. 2 е предвидено изключение, съгласно което публичното задължение не се счита за погасено с изтичането на 10

годишния давностен срок, когато е отсрочено или разсрочено. Това е така, защото отсрочването или разсрочването се разрешават по искане на длъжника и са в негова полза, и когато са допуснати, не могат да бъдат предприемани действия по принудително изпълнение. С проекта се предлага аналогично изключение да се допусне и в хипотезите на спряно изпълнение (при спряно изпълнение на акта, установяващ вземането или при спряно принудително изпълнение по чл. 222 от ДОПК - при поставяне на длъжника под запрещение, при повикване на длъжника на учебен сбор, при смърт на длъжника и в други случаи, предвидени в закон). Спирането на изпълнението се допуска в полза на длъжника и за времето на спиране, органът не може да предприема изпълнителни действия, което ограничава възможността за събиране на вземането в рамките на давностния срок, регламентиран с чл. 171, ал. 2 от ДОПК. Например в рамките на 10 годишния абсолютен давностен срок изпълнението може да бъде спряно за две, три или повече години през които не могат да бъдат предприети изпълнителни действия за реализиране на имуществото на длъжника, респ. за погасяване на вземането.

Предложена е и промяна в разпоредбата на чл. 172, ал. 1, т. 1 от ДОПК. В сега действащата разпоредба, срокът на спиране на давността, в случаите на започнало производство по установяване на публично вземане, е до издаването на акта, но е ограничен до една година. Предлага се да отпадне едногодишното ограничение на допустимия срок за спиране на давността. В практика на органите по приходите, когато е образувано наказателно производства по Глава седма от Наказателния кодекс „Престъпления против финансовата, данъчната и осигурителната системи“ срещу задължено лице, на което е връчена заповед за възлагане на ревизия и е образувано ревизионно производство, ревизионното производство в голяма част от случаите се спира на основание чл. 34, ал. 1, т. 2 от ДОПК. Съгласно тази разпоредба, производството се спира при образувано административно, наказателно или друго съдебно производство, което е от значение за изхода му - след представяне на удостоверение, издадено от органа, пред когото е образувано. До приключване на наказателното производство спряното ревизионно производство не може да бъде възобновено, а понякога това продължава повече от една година. Подобни са и случаите на връщане на преписката за нова ревизия, тъй като времето на първата ревизия, административното обжалване и втората ревизия надхвърля 1 година, както и случаите на удължаване на срока на ревизията от изпълнителния директор на НАП. В такива случаи по обективни причини давността на публичното вземане, предмет на установяване в спряното ревизионно производство, би изтекла преди самото производство да може да бъде възобновено. Що се отнася до защитата на задълженото лице срещу необосновано дълго спряно ревизионно производство, следва да се подчертае, че правата на лицето са защитени от законодателя с предоставената възможност за обжалване на заповедта за спиране на ревизионното производство, както и отказа за спиране на производството. Наред с това, лицето разполага и с възможността във всеки един момент да поиска възобновяване на спряното ревизионно производство, както и да обжалва отказа за възобновяване, каквато е трайната административна и съдебна практика. В този смисъл, предложената редакция на разпоредбата е цел да обезпечи събирането на публичното вземане, преди изтичането на давностния срок, а не да се заобикалят сроковете за данъчно-осигурителен контрол, чрез незаконосъобразни спираня на производствата.

Предлага се и допълнение в разпоредбата на чл. 173 съгласно което публичните вземания ще се отписват служебно с изтичането на срока по чл. 171, ал. 2 (десетгодишната абсолютна погасителна давност). Промяната е относима за всички публични вземания, посочени в чл. 162 от ДОПК, а не само за тези, установявани от органи на НАП.

Отпадане на задължението за изпращане на покана за доброволно изпълнение

Промяната в чл. 182 от ДОПК се налага с оглед оптимизиране на процеса по събиране на публичните вземания чрез отмяна на дублиращи се действия в различните етапи на производството. С настоящото предложение се предвижда отпадане на задължението на публичните взискатели да изпращат покани за доброволно изпълнение.

Уведомяването чрез покана не е първоначалният акт, от който лицата узнават за наличието на дължими от тях публични вземания. С оглед защита правата на лицата, всички актове, с които се установяват публични вземания, подлежат на връчване и в тях е определен срок за доброволно изпълнение. От друга страна, декларациите, като самостоятелно изпълнително основание, се подават от задължените лица. С тях те сами изчисляват основата и дължимия данък и/или задължителни осигурителни вноски, които са задължени да внасят в предвидените от закона срокове.

Към настоящия момент, задължително условие за пристъпване към последващи действия за събирането на публични вземания е не само изпращането на покана на лицето, а нейното надлежно връчване. Установената към момента практика показва значително забавяне на процеса, поради затруднения при връчването на поканата, в преобладаващия брой случаи, поради умишлено и недобросъвестно възпрепятстване от страна на задължените лица. Следва да се има предвид, че на база данните за последните три години (2012-2014 г.) средногодишният процент на връчените покани спрямо издадените такива за същия период е 64 %. Средногодишният размер на просрочените задължения за последните три години, за които издадените покани по чл. 182 от ДОПК не се връчват по общите правила (чл. 29-30 от ДОПК), е 1,52 млрд. лв. Продължаването на производството по събиране на тези вземания изисква ангажирането на допълнителен времеви и човешки ресурс, с оглед прилагане на правилата за служебно връчване (чл. 32 от ДОПК), което допълнително удължава и оскъпява цялостния процес. Всичко това води до заключенията за неефективност на процеса по събиране на публичните вземания и накърняване на принципа за бързина на производството при опазване интересите на държавата и длъжника.

След неизпълнение в предоставения с поканата 7-дневен срок, на задължените лица се предоставя отново възможност (трета по ред) за доброволно изпълнение като им се изпраща съобщение за доброволно изпълнение. С това съобщение, публичният изпълнител предоставя нов 7-дневен срок за доброволно да погасяване на задълженията.

С предложената промяна, правата на задължените лица не се засягат, тъй като и със съобщението за доброволно изпълнение те се информират за дължимото публично вземане, както и за последиците от неплащането му в предоставения срок. Същото има уведомителен характер и предхожда същината на процеса по принудително изпълнение. От друга страна, преди възлагането за събиране на вземането от НАП публичният взискател разполага с различни механизми да информира лицата за съществуващите публични вземания – по телефона, чрез посещение на място, изпращане на електронно съобщение и/или по друг подходящ начин. В тази връзка, НАП предоставя на лицата електронна услуга, достъпна с персонален идентификационен код (ПИК), чрез която получават информацията относно вида и размера на непогасените им публични задължения, установявани и събирани от агенцията.

Наред с гореизложените аргументи, предложената промяна цели и уеднаквяване на публичното изпълнително производството с общото по ГПК. За сравнение в производството по ГПК, съдебният изпълнител изпраща до длъжника само една покана за доброволно изпълнение (чл. 428 от ГПК).

В обобщение, целта на промяната е ускоряване на процеса по събиране на публичните вземания, намаляване на административните разходи при защита в максимална степен на интересите, както на задължените лица, така и на държавата и уеднаквяване на производството с това по ГПК.

Уеднаквяване режима на отсрочване/разсрочване на публични задължения

Предлага се да се повиши прагът от 30 000 лв. на 300 000 лв., изискуем за размер на задълженията, които не са данъци и задължителни осигурителни вноски, за които ръководителите на администрациите, чийто орган е установил задължението могат да издават разрешение за разсрочване или отсрочване при условие, че разсрочване или отсрочване се иска до две години от датата на издаване на разрешението.

Предложението цели уеднаквяване режима на отсрочване/разсрочване на другите публични задължения с този за данъци и задължителни осигурителни вноски. Съгласно предложението, компетентността на ръководителя на съответната администрация, чийто орган е установил задължението, ще се приравни с компетентността на изпълнителния директор на НАП, който издава разрешения за отсрочване/разсрочване за данъци и/или задължителни осигурителни вноски в размер до 300 000 лв., когато разсрочването или отсрочването се иска за срок от две години от датата на издаване на разрешението.

2. Подобряване на нормативните режими по принудително събиране на публичните вземания и повишаване на събираемостта, както и синхронизиране и уеднаквяване на нормативната регламентация по събиране на държавните и частните вземания

Налагане на обезпечение по застрахователна стойност на активите

Предвидената промяна в разпоредбата на чл. 195, ал. 6 от ДОПК, съгласно която водеща стойност при налагането на обезпечителни мерки върху активи на длъжника ще бъде тяхната застрахователна стойност, когато активът е застрахован, има за цел да осуети недобросъвестното поведение от страна на задължени лица, които за да се снабдят с удостоверения по чл. 87, ал. 6 от ДОПК предлагат като обезпечение активи със значително завишена балансова стойност или целят спиране на изпълнението. Запазва се правилото, налагането на обезпечителни мерки върху недвижими имоти да се извършва по данъчна оценка на имота.

Оптимизиране процедурата за налагане на запор върху дял от търговско дружество

Предвижда се запорът върху дял от търговско дружество да се налага чрез изпращане на запорно съобщение до Агенцията по вписванията, като запорът ще се вписва по реда за вписване на залог върху дял от търговско дружество и ще има действие от вписването. Агенцията по вписванията ще уведомява дружеството за вписания запор. С промяната в чл. 203, ал. 8 от ДОПК се създава уредба по аналогия с чл. 517, ал. 1 от ГПК и се постига синхронизиране със Закона за търговския регистър (ЗТР), съгласно който в търговския регистър при Агенция по вписванията се вписват търговци, клонове на чуждестранни търговци и свързаните с тях обстоятелства, за които е предвидено със закон, че подлежат на вписване (чл. 4 от ЗТР).

Възбрана върху кораб

Прецизира се редът за налагане на възбрана върху кораб. Предвижда се възбраната да се вписва в съответните регистри на корабите при Изпълнителна агенция „Морска администрация“. Промяната се налага тъй като липсва нормативно определен ред възбраната върху кораб да се извършва чрез вписване на постановлението с разпореждане на съдия по вписванията. Липсата на регламентация за вписване на възбрана върху кораб от своя страна затруднява действието на възбраната спрямо трети лица с оглед непротивопоставимостта спрямо държавата на придобитите права, след датата на вписването. Съгласно Кодекса на търговското корабоплаване (чл. 47 от кодекса) всяко прехвърляне на собственост, както и учредяване на ипотeka, върху кораб или кораб в строеж, може да се противопостави на трети лица само след вписването в съответния регистър на корабите.

Недействителност след подадена декларация

Предлага се промяна в чл. 216 от ДОПК съгласно която НАП ще има възможност да води иски за производство за прогласяване на недействителност на прехвърлителни сделки след натрупани просрочени задължения, установени освен с актове за публични вземания, но и след подадена декларация, която също е изпълнително основание по чл. 209 от ДОПК. Промяната се налага и във връзка със съществуваща съдебна практика за отхвърляне на такива иски, основани на публични вземания, определени с декларация по чл. 105 от ДОПК (например: Решение № 166 от 30.12.2009 г. на ВКС по т. д. № 430/2009 г., ТК на ВКС, Решение № 228 от 20.12.2010 г. на ВКС по т. д. № 530/2010 г., ТК на ВКС, Решение № 436 от 22.12.2011 г. на ВКС по гр.д. № 308/2011 г., ГК на ВКС; Определение № 376/16.05.2014 г. по т.д. 4140/2013 г. на ВКС).

Разпоредбата на чл. 216 от ДОПК е аналогична на исковото производство по чл. 135 от Закона за задълженията и договорите, така наречения Павлов иск. Същността на този иск е, че всеки кредитор по облигационно отношение, независимо от какъв договор е породено същото, може да иска да бъдат обявени за недействителни спрямо него действията, с които длъжникът го уврежда. От значение в чл. 135 от ЗЗД е моментът на възникване на вземането, а не видът на договора, от който то произтича. Аналогично в чл. 216 от ДОПК моментът от значение за признаване правото на иск на държавата, в качеството ѝ на кредитор, е моментът на установяване на публичното задължение. ДОПК не прави разлика между публичните задължения в зависимост от начина, по който са установени. Глава четиринадесета от кодекса, озаглавена „Установяване на данъците и задължителните осигурителни вноски“ въвежда освен установяване с ревизионен акт (чл. 108 от ДОПК), така и установяване чрез самоизчисляване в подадена от лицето данъчна декларация (чл. 105 от ДОПК). Действително установяването по чл. 105 от ДОПК е определено като предварително установяване, което обаче е с оглед факта, че определени с данъчна декларация, подадена от задълженото лице данъци и задължителни осигурителни вноски, подлежат на окончателно установяване с ревизионен акт. Ревизията, обаче не е общият случай на установяване на данъци и задължителни осигурителни вноски. Основен принцип на данъчното право, е че в общия случай, задълженията за данъци и задължителни осигурителни вноски се самоначисляват, чрез подаване на данъчни декларации. Разпоредбата на чл. 6 от ДОПК въвежда принципа на добросъвестност спрямо всички участници в производството, в това число и спрямо задълженото лице. Фактът, че за дадено вземане за данъци или задължителни осигурителни вноски не е възложена ревизия и не е издаден ревизионен акт, не означава, че това задължение не е възникнало или не е установено. То възниква по силата на съответния материален данъчен закон, а се установява в общия случай с подадената от задълженото лице данъчна декларация.

Стиране на принудителното изпълнение при особени случаи

С предложения текст на чл. 222а от ДОПК се създава възможност принудителното изпълнение да бъде спряно, ако след определяне на начина на продажба до датата на провеждане на търга с явно наддаване, съответно до изтичане на срока за подаване на предложенията при търга с тайно наддаване, длъжникът внесе 20 на сто от размера на вземанията. Чрез предложението се предоставя възможност, длъжникът да съхрани имуществото, обект на изпълнение. Мярквата ще стимулира доброволното изпълнение и ще намали административната тежест на задължените лица. Аналогична е и разпоредба на чл. 454 от Гражданския процесуален кодекс.

Изоставени в полза на държавата вещи

Промяната предвижда в случаите на иззети в хода на принудителното изпълнение вещи, собственост на длъжника, че ако в тримесечен срок от уведомяването му длъжникът

не вдигне вещите, същите се считат за изоставени в полза на държавата. Създава се ред и начин за действие по отношение на вещи, собственост на длъжници, които са се дезинтересирали от вещите си и по този начин създават разходи на администрацията за съхранение. Особено спешна нужда от регламентация е необходима с оглед стоките – обект на фискален контрол, които са бързоразвалящи се, а не могат да бъдат реализирани, тъй като срокът им на годност е изтекъл, в някои от случаите и преди да е установено вземането на НАП.

Привличане на независим оценител или друго лице от съответната професия

Съгласно предложението за промяна в чл. 235 от ДОПК, при необходимост за оценката на вещи, предмет на принудително изпълнение отпада задължението да бъде привлечен оценител от специално воден от НАП регистър на оценителите, а ще може да бъде привлечен оценител, вписан в регистъра на Камарата на независимите оценители в България. Когато в регистъра няма експерт от съответната област или той не може, или откаже да извърши оценката, ще може да бъде привлечено друго лице от съответната професия или област. Промяната се налага от факта, че със Закона за независимите оценители (обн., ДВ. бр. 98 от 2008 г.) се регламентира реда за получаване на сертификат за правоспособност на независим оценител и регистрацията в регистъра на Камарата за независимите оценители. Поддържането на списък в НАП на оценителите е лишено от смисъл предвид поддържането на актуални данни на лицата, притежаващи сертификат за независим оценител в регистър на професионална организация каквато е Камарата на независимите оценители.

Отпадане на контролната оценка в хода на производството по принудително изпълнение

Целта на предложението за отмяна на възможността за извършване на контролна оценка на вещите, предмет на изпълнението и нейното обжалване (чл. 236 и чл. 258, ал. 5 от ДОПК) е да се постигне бърз и ефективен изпълнителен процес по ДОПК, конкурентен и равностоен на производството по ГПК. Контролната оценка в производството по принудително изпълнение е отделно производство по оценяване на вещите, предмет на изпълнението, което представлява тройна експертиза и се извършва по процедура, характеризираща се с голяма продължителност в противовес на изискуемата бързина за изпълнителния процес. Контролната оценка се обжалва по отделен ред, което допълнително забавя производството. Голямата продължителност на изпълнителното производство не е нито в интерес на длъжника, нито в интерес на държавата, защото изисква значителен финансов ресурс. Например, заплащане на възнаграждение на пазач времето до продажбата на вещта, период, който не може да се определи, поради ограниченията на пазара и покупателната способност на евентуалните купувачи. За сравнение, в производството по ГПК, държавата се счита за присъединен взискател и събирането на публични вземания по реда на ГПК не предвижда подобни възможности за оценяване и обжалване.

Разширяване на кръга от вещи, подлежащи на реализация чрез продажба на постоянно определени места

Предлаганите изменения в разпоредбите на чл. 238, ал. 5 и чл. 240 от ДОПК целят осигуряване на бърз и ефективен изпълнителен процес по ДОПК чрез разширяване кръга от движими вещи, които се реализират чрез публична продажба на постоянно определени места като максималният праг на първоначалната цена на продаваните вещи се завишава от 500 лв. на 5000 лв. Аналогичен е и текстът на чл. 474, ал. 5 от ГПК.

Оптимизиране и ускоряване на производството по принудително изпълнение

Дава се възможност на всички движими вещи, независимо дали могат да се класифицират като стоки, търгувани на борсите, да се реализират както чрез борсите или тържищата по установените за тях правила, за не повече от един месец от първоначалното им предлагане на съответната борса или тържище, така и чрез търг. Чрез предлаганите промени в чл. 242, ал. 3, чл. 243 и чл. 244 от ДОПК се отчита спецификата на дейностите по продажба на вещи в производството по принудително изпълнение по ДОПК, с оглед изискванията и специалните правила за продажба на стоки на стокови борси и тържища, регламентирани в Закона за стоковите борси и тържищата. Промените имат за цел бързина и ефективност на принудителното изпълнение по ДОПК.

Намаляват се сроковете за провеждане на публичните продажби, чрез промените в чл. 245, чл. 250 и чл. 254 от ДОПК, които се налагат и с цел съобразяване на сроковете за провеждане на продажбите с императивните срокове в чл. 191, ал. 2 и чл. 193, ал. 4 от ДОПК. Тези императивни срокове преклудират правото на публичният изпълнител на НАП да извършва изпълнителни действия върху имуществото на длъжника при конкуренция с изпълнително производство по ГПК или с производство по несъстоятелност по Търговския закон. В тези случаи, публичният изпълнител разполага с ограничен 6-месечен срок за приключване на реализацията на имуществото, върху което е започнало принудително изпълнение за удовлетворяване на публичните вземания срещу длъжника. След изтичането на 6-месечния срок, имуществото се реализира от съдия-изпълнителя, респ. от синдика.

Оптимизира се и процесът по водене на кореспонденция на публичния изпълнител с участниците в търга и по специално със следващите наддавачи, в случай, че обявеният за купувач не внесе цената в срок. При сега действащата уредба, на практика, едно лице или свързани лица, посредством едно много ниско наддавателно предложение близко до първоначалната продажна цена, едно много високо наддавателно предложение и няколко междинни наддавателни предложения, могат да придобият имота на най-близката до началната цена, като се загуби само един депозит - този на първия обявен за купувач. Предложенията за промяна в разпоредбите на чл. 247-249 и чл. 254 от ДОПК целят постигане на по-висока цена при реализация на вещите и погасяване на разноските, като не се дава възможност за изтегляне на депозитите, преди определяне на купувач. Този нов механизъм ще постигне гарантиран интерес за придобиване на вещта – предмет на търга, от участващите в него лица.

3. Промени в Закона за Националната агенция за приходите, свързани с функционалните компетентности на агенцията по събиране на публичните вземания

С преходните и заключителни разпоредби на законопроекта се предлагат изменения в чл. 3 от Закона за Националната агенция за приходите, които имат за цел прецизиране на функциите и правомощията на агенцията, касаещи специфични особености в дейността по приемане, съхранение, управление и продажба на конфискувани, отнети и изоставени в полза на държавата имущества или придобити такива от държавата в производство по несъстоятелност.

Предложенията за законодателни промени имат за цел оптимизиране на дейността, гарантиране интереса на държавата и намаляване на разходите за изпълнение на отнети в полза на държавата имущества, както и повишаване на ефективността и ефикасността от функцията по продажби.

Със законопроекта се предлага да се създаде нова разпоредба чл. 13а, която изрично да определя дисциплинарно наказващия орган, предвид на регламентирани в чл. 13 от закона два вида правоотношения в агенцията – по Кодекса на труда и служебни правоотношения, спрямо които се прилага Законът за държавния служител. Предвижда се да се прилага давностен срок за налагане на дисциплинарни наказания, различен от

едногодишния срок по Кодекса на труда и Закона за държавния служител. Основният мотив за направеното предложение е, че дейностите, възложени на НАП като специализиран държавен орган към министъра на финансите по установяване, обезпечаване и събиране на публични вземания, респ. определени със закон частни държавни вземания, са свързани с обезпечаването на голям обществен интерес. В тази връзка, целесъобразно е да се предвиди по-дълъг срок за налагане на дисциплинарно наказание, считано от извършване на нарушението, а именно 2 годишен давностен срок.

Основен мотив за предложението е свързан с продължителността на производствата по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, а именно възможностите за продължаване на срока (чл. 25 от ДОПК), за възобновяване на срока (чл. 26 от ДОПК), за спиране, възобновяване и прекратяване на производството (чл. 34 от ДОПК и следващите). Именно тези срокове обосновават необходимост от по-голяма продължителност на периода от извършването на евентуално нарушение в хода на посочените производства до налагане на наказанието. Следва да се отбележи, че откриването на нарушението би могло реално да се осъществи в по-късен момент след неговото извършване, което означава, че виновните служители няма да понесат своята дисциплинарна отговорност, поради изтекъл едногодишен давностен срок (по Закона за държавния служител, респ. Кодекса на труда), независимо, че 2-месечният срок от откриване на нарушението все още не е изтекъл.

Друга група промени в Закона за Националната агенция за приходите предвижда при назначаването на новоназначените служители, органи по приходите в организацията да преминават обучение за усвояването на базови знания и умения по данъчните и осигурителните закони, системата за управление на приходите, финанси и счетоводство, процесите и процедурите по прилагането им в практиката, като по този начин ще усвоят необходимите компетентности за единното тълкуване на законите и тяхното правилно използване в практическата им дейност. Чрез участието им в базово обучение с продължителност до 3 месеца на новоназначените служители се осигурява тяхното безпроблемно адаптиране към новата работна среда, включването им в структурните звена и умения за екипна работа. Успешното завършване на базовото обучение ще гарантира качествено изпълнение на основните трудови задължения и постигане на необходимите резултати в работата.

Предложеният проект няма да доведе до пряко и/или косвено въздействие върху държавния бюджет, поради което не се придружава от финансова обосновка.

Тъй като проектът на Закон за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс е свързан с промени на национално ниво, не се налага да се изготвя анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.