

Рецензия

за дисертационен труд със заглавие “Доказване, доказателства и доказателствени средства по Административнопроцесуалния кодекс и Данъчно-осигурителния процесуален кодекс“

с автор докторант Недялко Георгиев Петров

за придобиване на ОНС „доктор“, област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление: 3.6. Право, докторска програма: Административно право и административен процес

към Катедра „Публичноправни науки“ на Юридическия факултет на Пловдивския университет “Паисий Хилендарски“

научен ръководител проф. д-р Иван Георгиев Стоянов

Представям настоящата рецензия като член на научното жури, назначено със заповед на Ректора на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“ № Р33-3784 от 15.07.2019 г., след изменението ѝ със заповед № Р33-5400/30.09.3019 г. и решение на научното жури, Протокол №2 по процедурата.

Дисертационният труд “Доказване, доказателства и доказателствени средства по Административнопроцесуалния кодекс и Данъчно-осигурителния процесуален кодекс“ е разработен в първично звено на обучение Катедра „Публичноправни науки“ на Юридическия факултет на Пловдивския университет, с научен ръководител проф. д-р Иван Стоянов. Темата е гранична за отраслите на административния процес и данъчно-осигурителния процес, който в крайна сметка до голяма степен се явява специализирана форма на първия, предполага съпоставка между двата, така че е оправдано научното ръководство от лице, хабилитирано по научна специалност „Финансово право“.

Процедурата е от заварените по смисъла на измененията в ЗРАСРБ от ДВ, бр. 30 от 2018 г., в сила от 04.05.2018 г. и писмо на заместник-министъра на образованието и науката № 9104-60 от 17.05.2018 г. до висшите училища. Въпреки това, смятам за задължително да посоча, че при рецензирането на дисертационния труд не съм намерил данни за плагиатство.

Дисертантът е изпълнил изискването на Юридическия факултет на Пловдивския университет да реализира три публикации, приложени към комплекта документи.

Дисертационният труд е с обем 197 страници и включва увод и четири глави, както и заключение. Посветени са на доказателствения материал и процесуалната дейност съответно по АПК и ДОПК, в съдебно и административно производство, което дава хармоничен строеж на дисертационния труд. Актуалността на труда намирам за несъмнена.

Първа глава е озаглавена „Доказване, доказателства и доказателствени средства по Административнопроцесуалния кодекс в административното производство“. Изтъква се, че доказването по АПК е свързано с издирване на истинната информация досежно юридическия факт или факти, предпоставка за издаването на законосъобразен индивидуален административен акт. Подходящо анализирани са понятията „доказателства“ и „доказателствени средства“ от гледна точка на уредбата в АПК. Анализирано е значението на принципа истинност, уреден в чл. 7 АПК, като всъщност залегнал принцип на обективната истина, свързан с принципа на обективната истина (административните актове да се основават на действителните факти от значение за случая). Подходящо е разгледано и значението на принципа на равенството (чл. 8 АПК) като принцип, даващ равни възможности на страните да реализират своето право на защита в процеса.

Авторът подходящо обръща внимание на понятията за субект, участник и страна в процеса като основополагащо теоретично разграничение. Тук е уместно изтъкната практиката на Върховния административен съд, изясняваща тези понятия. Намирам обаче, че тук можеше, макар и въпросът да не е централен, но достатъчно относим към темата, да се направи по-задълбочено проучване в административноправната литература за изясняване на понятията.

Обърнато е достатъчно внимание на въпроса за уведомяване на лицата като задължително условие за упражняване на правото им на защита. Въпросът е страничен от гледна точка на дисертацията, но без това процесуално действие, извършено законосъобразно и навременно, доказателствените права на страните ще бъдат компрометирани (цитирана е релевантна съдебна практика, посочени са и примери за противоречива практика, отбелязани са промените в АПК от 2018 г.). Направено е уместно сравнение между разпоредбите на АПК и ДОПК в това отношение. Разгледани са и понятията „удостоверение“, като способ за предоставяне на информация, понятията „информация“ и „доказателство“, за да се отчете значително по-широкия обем на понятието „информация“ вложен в разпоредбата на чл. 36, ал. 6 АПК. Обсъдено е, че в хода на доказването могат да бъдат използвани както преки, така и косвени доказателства. Коментирано е правото на запазване на тайните на участниците в производството съгласно чл. 38 АПК и разширението на обхвата на

правилото от 2018 г. Обосновава се, че смисълът на тази регламентация се корени в предоставянето на възможност на водещия орган да прецени, за всеки отделен случай, кои доказателствени средства биха били най-удачни и в най-голяма степен биха гарантирали установяването на обективната истина, при спазване на основните принципи на административния процес. Тук е взета предвид и възможността за преценката на събраните доказателства в тяхната съвкупност. Отбелязва се, че писмените доказателства заемат основано място в административния процес. Авторът посочва, че нормативният текст не определя доказателствената сила на писмените документи, а на практика изрично изключва възможността в административното производство, да се отказва събирането и приобщаването на всяко писмено доказателство, при това АПК не ограничава допускането на писмени доказателства според това дали са частни или официални документи. Накратко е обърнато внимание на понятието „документ“. Сериозно внимание е обърнато на понятието „електронен документ“ по смисъла на ЗЕДЕУУ и Регламент (ЕС) № 910/2014, което намирам за сериозен принос на изследването. Извършено е подробно разграничение на автор на електронния документ и титуляр на електронния документ. Авторът се е спрял подробно на писмените декларации по чл. 43 АПК, които органът не може да откаже, като особен вид частен документ.

Втората глава е озаглавена „Доказване, доказателства и доказателствени средства по Административнопроцесуалния кодекс в съдебното производство“. Авторът разглежда тежестта на доказване и други въпроси от процесуален характер, които имат значение за събирането на доказателства, може би се разпростира малко повече от нужното тук. Обсъдена е разпоредбата на чл. 170, ал. 3 от АПК, вменияваща на съда задължението да укаже на страните разпределението на доказателствената тежест, въведена в АПК през 2018 г. Дисертантът е обърнал специално внимание на въпроса кои доказателства са валиден източник на сведения за подлежащите на доказване факти, като са разгледани текстовете на чл. 171, ал. 1 и ал. 2 АПК. Отбелязва се, че съгласно чл. 144 за неуредените в дял трети „Производства пред съд“ от АПК въпроси се прилага ГПК, което включва и приложението му относно доказването в съдебно производство. Би било твърде тежко за докторант, но приносно, ако се направи критичен преглед на тази препратка и се обоснове възможност или невъзможност за буквално следване на правилата на ГПК. Обсъдена е трайната практика на ВАС приемаща, че съдебният административен процес се подчинява не на принципа на състезателното начало, а на служебното начало и за съдът е длъжен служебно да събере всички относими към спора доказателства не само по искане на страните, но и по своя инициатива, при което преклузията на възможността за искане и

събиране на доказателства по ГПК е неприложима. Дисертантът е обсъдил уместно приложението на чл. 161 ГПК тук. Застъпено е становище, че разпоредбата на чл. 161 ГПК би следвало да намери приложения и във връзка със задължението на административния орган по чл. 152, ал. 2 от АПК за изпращане на заверено копие от цялата преписка по издаването на акта на съда. Относно доказването в касационно производство по АПК, то е разгледано накратко, като е отчетено, че не е предвидена процесуална възможност за събиране на други доказателства, освен писмени доказателства и то само за установяване на касационните основания, като е забранено установяване на нови фактически положения.

В трета глава “Доказване, доказателства и доказателствени средства по Данъчно-осигурителния процесуален кодекс в административното производство“ е направено сериозно изследване по материя, по която малко е писано и няма цялостен академичен труд по нея. Дисертантът разглежда принципите на ДОПК като реално и ефективно действащи правни норми (взел е страна в един стар спор в нашата доктрина) и приложението на принципа на обективност, изискващ истината за фактите да бъде установена по реда и със средствата, предвидени в кодекса. Поддържа, че доколкото ДОПК не съдържа изрична уредба относно доказателствената сила на официалния и частния документ; достоверността на датата на частния документ; оспорването и проверката на истинността на документа; очната ставка; последиците от възпрепятстване на доказването, приложение ще намерят съответните правила в ГПК.

Подходящо е анализирана тежестта на доказване, тъй като ДОПК не съдържа нарочна разпоредба за разпределение на доказателствената тежест в рамките на производството по издаване на административен акт. В тази насока са анализирани разпоредбите на чл. 5 от ДОПК и чл. 115, ал. 2 от ДОПК. Направен е обоснован извод, че тежестта се възлага на органа по приходите и публичния изпълнител.

Подробно е анализирано споразумението относно доказателствата, което се отбелязваше като една от големите новости на ДОПК от 2005 г. То според дисертанта е и единственото съгласие, което може да бъде установено между органа по приходите и данъчния субект. Поддържа мотивирано, че то няма характер на съдебна спогодба и съответно бележите на граждански договор, доколкото същото не установява със силата на пресъдено нещо изцяло или отчасти материални права или задължения и не слага край на обжалването на административния акт нито по административен, нито по съдебен ред. Намирам за практически важни изводите за действие на споразумението при съдебно обжалване и разсъжденията дали ако в хода на съдебното производство се съберат данни, които подлагат на основателно съмнение доказателствата по които е постигнато споразумение между данъчния субект и органа по приходите,

трябва ли съдът безусловно да се съобрази със споразумението или следва да цени тези доказателства, като ги подложи на съвкупна преценка в контекста на всички останали събрани в процеса доказателства. Авторът поддържа, че данните по отношение на които е налице споразумение, следва да бъдат преценени в съвкупност с всички останали доказателства, събрани в хода на съдебното производство, като съответно при тази преценка е възможно да се формира извод, че тези данни не са съответни на обективната действителност, независимо от постигнатото споразумение, като изпълнение на безусловно задължение на съда.

Обърнато е внимание на сравнително новите правила за обезпечаване на доказателства при проверка на стоки с висок фискален риск, както и сътрудничество на НАП, като се разширява териториалната компетентност на органите. Разгледани са и практически важните въпроси на сътрудничество с МВР и особено спорните въпроси за събиране на доказателства по насрещни проверки. Подробно е обсъдено задължението данъчния субект да представи всички данни, сведения, документи, книжа, носители на информация и други доказателства, отнасящи се до неговите права и задължения и до фактите и обстоятелствата, подлежащи на установяване в съответното производство, съответно да посочи всички лица, държавни или общински органи, при които се намират такива, както и задължението на органа да ги обсъди при представяне в определен срок. Практически важни изводи са направени за правото на органа да приеме, че определени доказателства не съществуват (чл. 37, ал. 3). Практически важни са и заключенията по задължението за изготвяне и предоставяне на подписани справки относно факти и обстоятелства от значение за изхода на производството (чл. 53 ДОПК).

Подробно са разгледани действията за обезпечаване на доказателствата чрез опис и изземване, както и копиране на информация.

Подходящо внимание е обърнато на протоколите, съставяни от органите по приходите и тяхната доказателствена стойност. Важни са практическите разсъждения за вписванията в счетоводните книги като частен документ. Интересно е обосноваването от автора становище, че честата практика от страна на органите по приходите, да приобщават с протокол експертно заключение със същия предмет и обем, изготвено в друго производство е недопустима, като се поддържа, че експертното заключение може да бъде използвано като способ за формиране на доказателствен извод при разрешаването на конкретен въпрос, само в производството, което има за предмет именно този правен въпрос.

Четвъртата глава е озаглавена „Доказване, доказателства и доказателствени средства по Данъчно-осигурителния процесуален кодекс в съдебното производство. Авторът е поставил ударение върху доказването, извършвано от администрацията, при издаване на ревизионен акт при

особени случаи (чл. 122 ДОПК), което само по себе си има приносен характер, а тази ревизия поставя ред практически проблеми. Тази глава се откроява с по-малък обем, което донякъде нарушава хармоничната структура на дисертационния труд. Авторът правилно отбелязва, че ДОПК препраща относно съдебните производства към АПК, и обръща повече внимание на особената разпоредба на чл. 158, ал. 1 от ДОПК, която ограничава свидетелски показания - само в случаите на чл. 57, ал. 2 ДОПК, като поддържа, че това изключва субсидиарното прилагане на чл. 164, ал. 1 ГПК относно ограниченията за свидетелски показания в гражданския процес.

При посочените известни слабости в дисертационния труд, намирам, че те не компрометират неговия приносен характер и нямат критично значение. Смятам, че с представения дисертационен труд докторантът Недялко Георгиев Петров е изпълнил изискванията на ЗРАСРБ, ППЗРАСРБ и Правилника за развитие на академичния състав на Пловдивския университет за написване на качествен научен труд с приносни моменти и заслужава присъждане на образователната и научна степен „доктор“ по Област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, проф. направление 3.6 Право, докторска програма „Административно право и административен процес“.

/п/

доц. д-р Константин Пехливанов

21.10.2019 г.
Пловдив