

РЕЦЕНЗИЯ

от доц. д-р Красимир Симеонов Мутафов, Юридически факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“

по процедура за придобиване на образователната и научна степен „доктор“ по област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6 Право, докторска програма „Административно право и административен процес“

дисертационен труд: Принудително изпълнение на публични вземания

автор: Донка Георгиева Пехливанова, редовен докторант по Административно право и административен процес в Катедра „Публичноправни науки“ на Юридическия факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“

научен ръководител: проф. д-р Иван Тодоров Тодоров

Представям настоящата рецензия като член на научното жури, назначено със заповед на Ректора на Пловдивския университет след като на първото заседание на научното жури бях натоварен с изготвяне на рецензия.

По допустимостта на процедурата за защита на дисертационния труд:

1. Представеният комплект документи съответства на изискванията на ЗРАСРБ, ППЗРАСРБ и Правилника за развитие на академичния състав на Пловдивския университет. Той включва дисертационен труд, коректно оформен автореферат, задължителната по закон декларация за оригиналност на резултати и приноси, копия на три статии по темата на дисертационния труд, декларация за достоверност на документите и др.
2. Докторантът е зачислен преди измененията в ЗРАСРБ от 4.5.2018 г. и към него не се прилагат минималните национални изисквания. Изискванията на ЮФ на Пловдивския университет, валидни за докторанта, са изпълнени – той има три реализирани публикации по темата на дисертационния труд.

В обобщение: процедурата е допустима за разглеждане от научно жури.

По съществото на научния труд:

Той е издържан в класическа структура, разделен е на увод, три глави и заключение. Дисертационното изследване е актуално. Въпросите по принудителното изпълнение на публични вземания са изследвани и преди, но дисертационният труд е съобразен с последната правна уредба и тълкувателната практика на върховните съдилища. Практиката на докторанта като помощник-частен съдебен изпълнител е допринесла за активното следене на постиженията на доктрината и съдебната практика и се е отразила благоприятно върху актуалността на дисертацията.

Глава първа „Общи положения“ на дисертационния труд докторантът прави преглед на понятията за публично вземане и важното практически деление на публичните вземания на публични и частни, което предопределя начина на принудително изпълнение. Подходящо е изтъкнато принципното Решение № 2/2000 на Конституционния съд в това отношение, макар и постановено по действащия към това време Данъчен процесуален кодекс, отменен от сега действащия ДОПК. Валиден и днес е изводът на КС, че са важни принципните различия между двата вида вземания – публични и частни, свързани с характера на субектите и предназначението на обектите на правото на собственост и недопустимо е създаване на привилегирован правен режим по отношение упражняване правото на частна държавна и общинска собственост, а точно обратното – държавата следва да е равноправен субект на стопански отношения в условията на пазарно стопанство и като такава не би следвало да ѝ бъдат предоставяни повече права, отколкото биха имали частноправните субекти при събиране на своите вземания. Направен е анализ на видовете публични държавни и общински вземания по смисъла на отменения ДПК и сега действащата разпоредба на чл. 162 ДОПК и е предложено тяхното групиране. Отчетени са и принципните новости в сега действащата норма, наложени от възприемането на правото на ЕС.

Направен е подробен и приносен исторически анализ на понятието за държавно вземане при различни правни режими – на Княжество/Царство България, по времето на социализма и сега. Отбелязано е и изменението в Конституцията от 2007 г., свързано с присъединяването на България към Европейския съюз, което променя правомощията на общинския съвет по отношение на публичните общински вземания, както и постановената по предишната редакция на конституционните разпоредби практика на Конституционния съд. Проследени са и институционалните промени, свързани с органите, събиращи публични вземания. Отражена е кодификацията на нормите,

извършена с приемането на Данъчния процесуален кодекс през 1999 г., което бележи нов етап на законотворчеството в областта.

Изтъкната е ролята на държавата като активен субект в правоотношението, която не само ръководи принудителното изпълнение, но и определя юридическите факти, при които за задълженото лице възниква финансовият дълг, разгледани са вижданията в теорията. Разяснени са и интересите на фиска при събиране на държавни вземания.

Уместни и добре проведени са анализите на практични въпроси: давностните и преклузивни срокове по сега действащия ДОПК и предишните закони; характера на лихвата като акцесорно вземане; поредност в изпълнението (главница-лихви-разноски или обратното) според различните нормативни актове. Практически важни са изводите за присъединяване на вискатели в образуваното производство (с. 27), мястото на наследници и правоприемници (с. 31 и сл.) и др. Коректно е отразена актуалната съдебна практика.

Стойностен анализ е проведен на субектната страна на правоотношението – субектите и страните в него, което е сложен теоретичен въпрос. Разяснени са особените случаи при търговците като пасивна страна в правоотношението.

Практически важен е анализът на възможността частен съдебен изпълнител да събира публични вземания, като са посочени измененията в законодателството касаещи този въпрос. Обърнато е внимание на процесуалния ред, който преди промените протичаше по ДОПК, а след тях – по ГПК, както и на последствията от това – различен ред в контрола над действия на съдебния изпълнител.

Интересни и практически важни са изводите за ограниченията, следващи от двата кодекса по отношение на несеквестируемото имущество и несеквестируемия доход, и разминаванията в тях.

Авторът провежда и емпиричен и статистически анализ, доказващ увеличената роля на частните съдебни изпълнители при събиране на публични вземания напоследък (с. 46) и сравнително по-високата им ефективност.

Приносна намирам частта от труда за връчвания на съобщения в изпълнителния процес (с. 58 и сл.) и практически важните хипотези в тази част от изпълнителния процес, в която процесуалните нарушения могат практически да попречат на правилното му осъществяване. Авторът коректно е отразил новостите, засягащи възможностите за

електронно уведомяване и неговите предимства. Приноси са и разсъжденията за допустимостта на солидарната отговорност и предложенията за промени в нормативната уредба. Приведена е многочислена и релевантна съдебна практика по въпроса.

В Глава втора „Развитие на изпълнителното производство“ дисертантът съсредоточава своето внимание върху особените хипотези в развитието на изпълнителния процес. Правилно е отбелязано, че целта на законодателя все пак е доброволното изпълнение на финансовите задължения към държавата (отчетена е и предишната редакция на ДОПК, по която се изискваше покана до задълженото лице, преди да се пристъпи към принудително изпълнение).

Авторът добросъвестно изследва елементите на финансовият дълг, при които той става ликвиден и изискуем, както и върху качеството на изпълнителното основание в неговите разновидности, като особен документ. Обстоен анализ е посветен на разликата между актовете за установяване на вземанията като вид индивидуален административен акт и общото понятие за индивидуален административен акт по чл. 21 АПК, като обстойно е проучена литературата по въпроса, датираща още от времето на Закона за данъчното производство. Авторът подробно разглежда видовете изпълнителни основания – ревизионният акт, данъчна декларация, решение на митническите органи, влезли в сила съдебни актове, разпореждане от органите на Националния осигурителен институт и др.

Приносен е анализът на чл. 221, ал. 8 ДОПК относно недопускането на принудително изпълнение, когато разходите в процеса са несъразмерни с очакваните приходи и възгледите, изказани в теорията.

Анализирани са процесуалните хипотези, при които производството се спира и прекратява, както и особените случаи при тях, като тук благоприятно се е отразил професионалният опит на докторанта и досега му с казуистиката. Обърнато е внимание на разяснителните писма на Изпълнителния директор на НАП. Приносен е анализът на фигурата на особения представител, въведена с измененията на ДОПК от 2020 г. и анализът на противоречията в съдебната практика преди това.

Обърнато е особено внимание на хипотезите на изпълнение срещу търговец. Принос са предложенията за промени в законодателството относно преклудирание на принудителното производство (с. 119). По този сложен въпрос отново е направена щателно изследване на възгледите в теорията.

Особено силна и приносна намирам частта от дисертацията относно конкуренцията между ДОПК и другите изпълнителни производства, като тук се откроява частта за конкуренция със Закона за особените залози. Отново, авторът основава изводите си на щателно проучване на правната литература от няколко правни отрасли.

Практически важни (и повлияни от казуистиката) са и изводите на автора за присъединяване на кредитори и разпределението на постъпилите суми при конкуренция на публичните вземания.

Внимателно анализирани са способите за защита срещу принудително изпълнение (с. 141 и сл.), като изследването започва още от юриспруденцията на Конституционния съд. Обърнато е подходящо внимание на защитата чрез административноправен ред и чрез съдебен ред, отделно е разгледана исковата защита по реда на ДОПК в няколко хипотези. Отново, дисертантът обръща особено внимание както на съдебната практика, така и на указанията до администрацията и частните лица, издавани от Изпълнителния директор на НАП.

В отделна Глава трета се разглеждат, способите за принудително изпълнение. Обърнато е специално внимание на обезпечението на бъдещото изпълнение, като се изследват предпоставките за него. Изследвани са актуалните въпроси в практиката, включително за преценяване на съразмерността на принудителното изпълнение. Подробен и приносен е анализът за специфичното приложение на принципа на съразмерността в изпълнителния процес.

Подробно и казуистично са изследвани приложението на банковия заповест, заповестта върху движими вещи и възбраната, особено интересен е анализът върху заповестта на ценните книжа и дялове.

Изяснени са особеностите при публичната продажба и изпълнителния заповест.

В заключението систематично са изложени предложенията за промяна на законодателството, което е и справка за приносните моменти на труда. Намирам предложенията за обстойни и добре мотивирани.

Силни страни на труда са задълбоченият анализ, внимателното изследване на казуистиката, проучването на голям обем литература от различни правни отрасли, вниманието към съдебната практика, изчистената структура и точният юридически език.

От приложените публикации намирам за най-приноси „Призоваване в изпълнителния процес по ДОПК“ (сп. Норма) и „Проблемите от двойствения режим при принудителното изпълнение на публични вземания“ (lex.bg).

По отношение на лични впечатления и дейност по време на докторантурата: дисертантът е имал педагогическа дейност като хоноруван асистент в ЮФ на Пловдивския университет по дисциплините „Данъчно право“ и „Административно право – обща част“, като е водел упражнения в редовно обучение.

Воден от горното, намирам, че Донка Георгиева Пехливанова, с качествата на представения дисертационен труд „Принудително изпълнение на публични вземания“ заслужава присъждане на образователната и научна степен „доктор“ по област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6 Право, докторска програма „Административно право и административен процес“; препоръчвам на научното жури присъждане на степента и аз самият ще гласувам в този смисъл.

/п/

доц. д-р Красимир Мутафов

25.5.2021

Бургас