



# **ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ** **ПУ "ПАИСИЙ ХИЛЕНДАРСКИ"**



**КАТЕДРА „ПУБЛИЧНОПРАВНИ НАКУКИ“**

## **АВТОРЕФЕРАТ**

**на дисертационен труд за придобиване на образователна и научна степен „доктор“**

## **ПРИНУДИТЕЛНО ИЗПЪЛНЕНИЕ** **НА** **ПУБЛИЧНИ ВЗЕМАНИЯ**

**Докторант:**

**Донка Георгиева Пехливанова**

**Научен ръководител:**

**проф. д-р Иван Тодоров**

Акредитирана докторска програма

**„Административно право и административен процес“**

Професионално направление:

**3.6. Право**

Област на висше образование:

**3. Социални, стопански и правни науки**

**Пловдив, 2021**

# I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

## 1. Предмет на изследването

Предмет на изследването на дисертационния труд е производството по принудително събиране на публичните вземания по реда на ДОПК. Анализира се както нормативната уредба, пряко касаеща процеса, така и други нормативните актове, които също имат отношение към него.

Цитираните в дисертационния труд нормативни актове и съдебна практика са актуални към 01.01.2021 г.

## 2. Актуалност на темата

В правната литература темата е недостатъчно разработена, въпреки интереса, който тя поражда в последните години. Необходимостта от подобно изследване е обусловена от два фактора, които си взаимодействат – законосъобразно и съразмерно изпълнение от страна на органите по изпълнение и съблюдаване правата и законните интереси на гражданите. Вниманието към този въпрос е породено от спецификата на материя, в която се ползва методът на принудата. Последното обосновава разбиране и прецизно боравене с използваната от законодателя терминология и стриктно спазване на процесуалните норми.

## 3. Цел и задачи на изследването

Чрез научното изследване е направен опит да се очертаят проблемите и недостатъците, които се откриват в правната уредба и които се проявяват в процеса по прилагането ѝ. Чрез изследване същността, основните характеристики и правните последици на производството по принудително събиране на публични вземания, както и съобразявайки съдебната практика, изложените в доктрината становища и действащото законодателство, се очертават конкретни предложения за усъвършенстване на уредбата.

Целта на изследването е изразена в следните задачи:

- ✓ да се изследва в цялост производството по принудително събиране на публични вземания по българското законодателство;
- ✓ да се направи анализ на основни правни понятия, с които законодателят борави, чрез който да се разкрие тяхната правна същност;
- ✓ да се разгледат основни правни институти от действащата уредба;
- ✓ да се обосноват конкретни изводи относно позитивните и негативните аспекти, като се изведат съответните на това изводи и се направят предложения за усъвършенстване на правната регламентация, които биха гарантирали в по-висока степен законност и съответност на изпълнителния процес.

## 4. Практическо значение

Практическото значение на изследването се разкрива в няколко направления:

- ✓ селектирана и анализирана е в голяма част от съдебната практиката на ВАС, ВКС, административни и окръжни съдилища, Конституционния съд, както и е отделено внимание на издавани от НАП указания, разяснения и писма, също множество на брой;
- ✓ изследват и се посочват недостатъците в правната уредба на производството по принудително събиране на публичните вземания по реда на ДОПК, като на тази база се предлагат конкретни решения за тяхното преодоляване;
- ✓ направени са предложения de lege ferenda за промяна на действащото законодателство на Р. България;
- ✓ изследването може да бъде ползвано като практическо ръководство от юристи, работещи в тази област от правото, за правилното тълкуване, оценяване и прилагане на нормативната уредба;
- ✓ изследването може да бъде основание както за начало на дискусия по поставени проблемни въпроси, така и да насочи вниманието към преодоляване на недостатъците чрез ревизиране и усъвършенстване на законодателството.

## **5. Структура на дисертационния труд**

Структурирането на разработката е в увод, три глави и заключение, което съответства на последователността на научното изследване.

*Уводът* въвежда в темата, като обосновава необходимостта от нейното научно изследване, както и практическата приложимост.

В *първа глава* са разгледани основни понятия и положения – проследява се развитието на публичното вземане, за да се достигне до съвременното му разбиране и обхват, кои са субектите и страните в процеса по принудително изпълнение, разгледана е правната фигура на органа по изпълнение, като е обърнато специално внимание на института по призоваване и пределите на отговорността при изпълнение (от страна на длъжника и от трети лица).

*Втора глава* изследва развитието на изпълнителното производство – момента на неговото започване, хипотезите на спиране и възобновяване, както и основанията за прекратяването му. Направен е обзор на правната уредба касаеща конкуренция между производството по ДОПК и други производства (ГПК, ЗОЗ и др.), конкуренция между вискатели и между различни вземания, разгледани са правните възможности за защита срещу незаконосъобразно изпълнение.

*Трета глава* обхваща способите за принудително събиране на вземането, чрез прилагането на които, се стига до осребряване на длъжниковото имущество. Разгледани са правнорегламентираните обезпечителни мерки, предвидени в законодателството на Република България, правната им същност, процедурата по тяхното налагане, правните последици които пораждат, както и изпълнението им.

В *заключението* е направено обобщение на проведеното изследване, като са подчертани основните моменти и направените изводи. Предложени са препоръки и насоки за усъвършенстване на правната уредба, които са съобразени с потребностите на вътрешното законодателство.

## **6. Обем на дисертационния труд**

Дисертационният труд е в обем от общо 251 страници. Всяка от главите е разделена на раздели и подраздели. Направени са общо 333 бележки под линия. Приложен е списък на ползваната литература, а така също и на използваните съкращения.

## II. КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

### УВОД

При липса на доброволно изпълнение от страна на публичния длъжник, единственият начин за изпълнение на установеното задължение е по реда на принудителното изпълнение. Без него няма да се постигне основната цел на законоустановеното вземане – то да достигне до държавната хазна. Разгледано от тази позиция, принудителното изпълнение допринася за правилното функциониране на държавата, а от там и на цялото общество, което ползва благата, осигурени чрез държавните средства.

### ГЛАВА I. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

#### § 1. Публично вземане

##### *1.1. Понятие и видове*

Към настоящия момент нормата на чл. 162, ал. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс изчерпателно (вж. ал. 4 на цитираната разпоредба) изброява кои вземания са публични и това са:

1. данъци, включително акцизи, както и мита, задължителни осигурителни вноски и други вноски за бюджета;
2. други вноски, установени по основание и размер със закон;
3. държавни и общински такси, установени по основание със закон;
4. незаконосъобразно извършени осигурителни разходи;
5. паричната равностойност на вещи, отнети в полза на държавата, глоби и имуществени санкции, конфискации и отнемане на парични средства в полза на държавата;
6. влезли в сила присъди, решения и определения на съдилищата за публични вземания в полза на държавата или общините, както и решения на Европейската комисия за възстановяване на неправомерно предоставена държавна помощ, включително за дължимите по тях обезщетения, глоби и имуществени санкции;
7. влезли в сила наказателни постановления;
8. за недължимо платени и надплатени суми, както и за неправомерно получени или неправомерно усвоени средства по проекти, финансирани от средства на Европейския съюз, включително свързаното с тях национално съфинансиране, които възникват въз основа на административен акт, включително финансови корекции, надплатен аванс, надхвърлени процентни ограничения, превишени позиции по бюджета на проекта, кръстосано финансиране, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на Европейския съюз;
9. лихвите за вземанията по т. 1 - 8.

Класическото деление на публичните вземания е на държавни и общински в зависимост от носителя им, като то е нормативно закрепено в чл. 162, ал. 1 от ДОПК. В правната доктрина някои автори обосновават и деление на публичното вземане на три основни категории в зависимост от неговия произход. Първата група включва тези плащания, които се характеризират със своята постоянност и предвидимост и възникват от регламентирани обществени правоотношения (данъци, такси, осигурителни вноски и прочее). Втората група се поражда от възникнали и развили се правоотношения, при които се е стигнало до отклонение от правните норми, като групата се състои от тези плащания, които са причинили отрицателен резултат за държавния бюджет при използване и разпореждане с парични средства (напр. незаконосъобразно извършени осигурителни разходи, паричната равностойност на вещи, неправомерно получени или неправомерно усвоени средства и др.). Най-сетне, третата група има за основа онези обществени отношения, породени в следствие

нарушение на правния ред и последващата функция на държавата за санкция, като се включват приходи от глоби, конфискации и др.<sup>1</sup>

### 1.2. Исторически преглед

В тази част е проследено развитието в българското право на понятието за публично вземане, като изследването е ограничено в периода от Третата българска държава до настоящия момент. Разгледани са последователно три етапа, а именно: първи етап – Царство България, втори етап – България по време на социализма и трети етап – данъчното законодателство в съвременно развитие. След общ преглед в исторически план на действащите във всеки един период нормативни актове прави впечатление, че към настоящия момент уредбата е най-детайлна. Това е доказателство за развитие в правилната посока на законодателната регламентация, за нейното разгръщане и все по-правилното ѝ разбиране и приложение. Последователно са разгледани Законът за събиране на данъците и други държавни вземания (27 декември 1948 – 12 февруари 1952 г.), Наредбата за събиране на държавните вземания (12 февруари 1952 г. – 19 май 1989 г.), Законът за събиране на държавните вземания (19 май 1989 г. – 26.06.1996 г.), Законът за събиране на държавните вземания (26.06.1996 г. – 01.01.2010 г.), Данъчният процесуален кодекс (01.01.2000 г. – 31 декември 2005г.).

## § 2. Субекти и страни в производството по принудително изпълнение

Субектите на изпълнителния процес на практика са многобройни, но качеството „страна“ се поражда само за някои от тях. Страните в процеса са ясно регламентирани в чл. 210 от ДОПК и това са публичният взыскател, длъжниците или техните наследници и правоприемници, както и третите лица, отговарящи за плащането на задължението на длъжника, третите лица със самостоятелни права върху обекти на изпълнението и обезпечените кредитори. Публичният изпълнител няма качеството на страна в принудителното производство. Това следва не само от липсата му в текстът на чл. 210 от ДОПК, където изброяването е изчерпателно, но и от спецификата на дейността, която развива тази фигура и властническите правомощия, които притежава. Образно казано, отношението между публичен изпълнител, взыскател и длъжник, може да си го представим графично под формата на триъгълник, чийто връх е публичният изпълнител, а другите страни (взыскател-длъжник) лежат в основата му при условия на равнопоставеност<sup>2</sup>.

### 2.1. Публичният взыскател.

Публичният взыскател е носител на публичното притезание, което следва да се удовлетвори принудително, след като липсва доброволно изпълнение от страна на публичния длъжник. Обикновено публичният взыскател е държавен или общински орган, който е провел производство по установяване на вземането и съответно е издал акт за това.

Когато се разглежда фигурата на взыскателя се очертава един основен проблем – как стои въпросът, когато от страна на взыскателя стоят няколко кредитори. В тази хипотеза се касае за конкуренция между тях в три направления:

- при разнородност между кредиторите от субективна страна – касае се за сблъсък между кредитор с частноправно вземане и такъв, който е носител на публично вземане. Кредитор с частноправно вземане от същия длъжник може да се присъедини в производството по ДОПК, когато изпълнението е насочено към обект, който служи за обезпечение на негово вземане. В останалите случаи кредиторите по частноправни отношения не могат да бъдат страна в публичното принудително изпълнение по ДОПК. По отношение на конкуренцията на публичния взыскател със заложен или ипотечарен кредитор следва да се има предвид, че зложният или ипотечарният кредитор се присъединяват в размер, равен на паричната сума, за която е учреден залогът или ипотеката. Присъединеният частен кредитор се удовлетворява само от суми, получени в резултат на реализиране на заложеното или ипотекирано имущество<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> За делението вж. Кучев, С., Финансово право, прераб. и доп. от Кучев, Ю., С., 2004, Листра, с. 103 и сл., Димитров, В. Финансово право, С., 2019, Нова звезда, с. 103 и сл.

<sup>2</sup> Това мнение застъпва и проф. В. Димитров, като възприема, че в принудителното производство публичният взыскател и длъжникът са подчинени на изпълнителната компетентност (власт) на публичния изпълнител. Този „триъгълник“ нагледно показва тристранната субектна организация на правоотношенията в изпълнителния процес. Виж. Цит. съч., с. 152

<sup>3</sup> Иванова, П. Възстановяване на неправомерно изразходвани средства по европейски програми, сп. Норма, 2012, бр. № 4, с. 38-55.

- конкуренция между публични вискатели – при тях не се въвежда подобно изискване, както по-горе (да е налично обезпечение върху обекта на изпълнение), най-вероятно поради публичния характер на вземането им, в следствие на което същите могат по всяко време да встъпят в производството без оглед на това обезпечено или не е тяхното публичноправно вземане. Въпреки това на практика е възможно в производството да възникне спор между публичните вискатели. Законодателят е намерил решение като възлага спора на министъра на финансите или оправомощено от него лице с изричното уточнение, че решението не подлежи на обжалване. На пръв поглед невъзможността да се обжалва произнасянето по този въпрос може да се възприеме като недостатък предвид липсата на контрол върху преценката на административния орган, но от друга страна това решение само по себе си не накърнява правата, които има публичния вискател, нито прегражда неговата възможност да търси удовлетворение в едно отделно производство. От тази гледна точка този законодателен модел е вероятно по-добрият вариант за развитие на постановката, защото обратното би означавало да се замрази същинското принудително производство, за да се реши преюдициално въпросът с конкуренцията между вискателите.

- при разнородност на характера на публичните вземания на всеки от вискателите. В разпоредбата на чл. 219, ал. 1 от ДОПК е установен редът на разпределяне на постъпилите средства когато производството е за събиране на разнородни публични вземания и имуществото на длъжника не е достатъчно за тяхното погасяване независимо от прилаганите способности или от реда, по който се събират тези вземания. С тази разпоредба е определена нормативно конкуренцията между различните видове публични вземания, с които публичният изпълнител в условията на започнало принудително изпълнение срещу длъжника е длъжен да се съобрази. В цитираната норма е установено, че първи по ред се удовлетворяват вземанията за данъчни и митнически задължения и задълженията за задължителни осигурителни вноски, втори по ред са други публични задължения, които постъпват направо в държавния и/или местния бюджет и най-накрая останалите публични вземания. Удовлетворяването на всеки ред е винаги съразмерно като се погасява последователно по ред до изчерпване на постъпилите суми.

## *2.2. Длъжници или техни наследници и правоприменници, както и трети лица, отговарящи за плащането на задължението на длъжника.*

Качеството длъжник може да има всяко местно или чуждестранно физическо или юридическо лице, срещу което е образувано принудителното производство на основание издаден акт за установяване на публично задължение. Страни в изпълнителния процес може да са също така и наследниците на починалия длъжник (физическо лице) и съответно правоприменниците на прекратено юридическо лице. На основание чл. 168, т. 5 от ДОПК публичното вземане се погасява при смърт на физическото лице – след изчерпване на имуществото му, освен ако наследниците или други лица отговарят за публичното задължение. Идентична е хипотезата и при юридически лица, предвидена в т. 7 от цитираната разпоредба, съгласно която при заличаване на юридическото лице след прекратяване с производство по ликвидация, публичното задължение се погасява, освен ако други лица отговарят за публичното задължение, т.е. то има правоприменници.

По отношение изпълнение срещу наследниците на починалия длъжник се прилагат разпоредбите на ГПК на основание § 2 от ДОПК, там където липсва правна уредба по въпроса<sup>4</sup>. Текстът на чл. 60 от Закона за наследството предвижда, че наследниците, които са приели наследството, отговарят за задълженията, с които то е обременено, съобразно дяловете, които получават. Наследниците, които са приели наследството по опис, отговарят само до размера на полученото наследство. Дискусионният въпрос, който циркулира в практиката през последните години е как се процедира, ако наследникът е недееспособен (малолетен, запретен и пр.), като се развиват и подкрепят две противоположни становища. Продиктувано от необходимостта да се запази интересът на недееспособните лица, както и на Държавата, законодателят намира решение, обективизирано в чл. 61, ал. 2 от ЗН. Съгласно цитираната норма недееспособните, държавата и обществените организации приемат наследството само по опис. Този текст обаче само създава задължителност на действията при приемане на наследството, но не коментира възможността за отказ. По тази причина се оформят две противоречиви тези в това отношение, които са изложени в актове на два различни състава на ВКС при поставените в производството пред тях съществени материално-правни въпроси от значение за точното прилагане на закона и за развитието на правото. В първото Определение № 180 от 30.10.2019 г. по гр. д. № 3644 от 2019, I г.о. ВКС възприема, че е

<sup>4</sup> Така Определение № 213 от 08.01.2020 г. по адм. д. № 10450/2019 г., VIII отд. на ВАС.

допустимо да бъде направен отказ от наследство от името на малолетен наследник, респективно непълнолетен наследник да се откаже от наследство със съгласието на своя родител или попечител, тъй като отказът от наследство не представлява отказ от права по смисъла на чл. 130, ал. 4 от СК. В определението се приема още, че не съществува пречка по реда на чл. 130, ал. 3 от СК съдът по настоящ адрес на детето да извърши преценка дали отказът от наследство е в негов интерес, макар и отказът от наследство да не представлява действие по разпореждане с конкретно имущество. Съображенията за това са свързани с необходимостта интересите на детето да бъдат охранени чрез извършване на преценка от независим правораздавателен орган, тъй като малолетното дете не извършва действието лично, а чрез законния си представител. В това производството съдът следва да съпостави стойността на активите на наследството, ако има такива, със стойността на задълженията на наследодателя, каквато преценка призованият към наследяване извършва лично, ако е пълнолетен и дееспособен, преди да вземе решение дали да приеме наследството, да го приеме ли по опис или да се откаже от него.

Във второто Определение № 160 от 05.10.2020 г. по гр. д. № 2612 от 2020 г., II г.о. ВКС се противопоставя на горното мнение, като изрично приема, че отказът от наследство представлява отказ от права по смисъла на чл. 130, ал. 4 от СК и затова районният съд не може да уважи молба за вписване на отказ от наследство, направен от името на малолетен или непълнолетен наследник. Излагат се доводи, че „разпоредбата на чл. 130, ал. 3 от СК съдържа изчерпателно изброяване на действията, които се допускат с разрешение на районния съд (в този смисъл са и напр.: определение № 302/11.06.2010 г. по ч. гр. д. № 310/2010 г. на ВКС, III г. о., определение № 615/26.10.2011 г. по ч. гр. д. № 584/2011 г. на ВКС, IV г. о., определение № 1168/15.12.2017 г. по гр. д. № 2623/2017 г. на ВКС, IV г. о.), очевидно по отношение на отказа от наследство не намира приложение чл. 130, ал. 3 от СК, тъй като не се съдържа в изброяването. Същият е в приложното поле на чл. 130, ал. 4 от СК, съгласно която разпоредба дарение, отказ от права, даване на заем и обезпечаване на чужди задължения са нищожни. Отказът от наследство е едностранен еднократен формален писмен акт, с който се погасява правото на лицето да приеме наследството, т.е. по естеството си той е отказ от правото да се придобие наследството, оставено от съответния наследодател. Ето защо, настоящият съдебен състав на второ гражданско отделение на ВКС счита, че отказът от наследство се включва в понятието „отказ от права“ по смисъла на чл. 130, ал. 4 от СК“.

Този наболял въпрос, обективизиран в противоречива практика на ВКС, следва да бъде окончателно разрешен по пътя на тълкувателно решение по образувано тълкувателно дело по реда на чл. 124-125 от ЗСВ. В настоящия труд се застъпва първото становище, защото висшата цел на законодателя би трябвало да е съхраняване интереса на лицето, което все още няма обективната и физическа възможност да направи самостоятелна и най-вече правилна преценка по отношение ползите и вредите, които може да му донесе приемането или отказът от наследствената маса. Факт е, че едно наследство може да съдържа повече задължения, отколкото права, а в най-лошия сценарий – само задължения. Подобна постановка обуславя именно отказа от наследство, който само ще обремени наследника в бъдеще.

Освен длъжникът и неговите наследници/правоприемници в тази категория законодателят е посочил още и третите лица, отговарящи за плащането на задължението на длъжника (чл. 210, ал. 1, т. 2, пр. последно от ДОПК). Има се предвид хипотезата, в която на третото лице е вменено задължение *ex lege* да удържа и внася към бюджета дължимото от длъжника публично вземане – вж. чл. 14 – 19 и чл. 176 от ДОПК. В случаите, когато третото лице не удържи или не внесе в бюджета дължимото публично задължение, ще отговаря солидарно с носителя на задължението за неудържания и невнесен данък или осигурителни вноски. Типичен пример на солидарна отговорност още е разпоредбата на чл. 211 от ДОПК, съгласно която третото лице, изплатило на длъжника вземания, респективно му е предало вещи въпреки наложения по съответния ред заповест, отговаря солидарно с него за изплатеното или предаденото до размера на задължението с лихвата след плащането. Ако това е сторено от юридическо лице или неперсонифицирано дружество, заедно с последното отговаря солидарно управителят или членовете на управителния орган, или управляващият съдружник, които са допуснали изплащането.

### *2.3. Трети лица със самостоятелни права върху обекти на изпълнението.*

Тези лица придобиват качеството на страна само в случаите, когато изпълнението е насочено срещу конкретно имущество (движимо или недвижимо) и съответно третото лице заявява самостоятелни права върху него, които следва да удостовери с писмени доказателства. Т.е. хипотезата не е абстрактна, а говорим за насочване на изпълнението, което се изразява в извършване

на изпълнителни действия спрямо обекта – налагане на заповед, налагане на възбрана, извършване на опис и т.н. В този смисъл актът на насочване на изпълнението трябва да навлиза в чужда правна сфера и да засяга притежаваните от третото лице права. Безспорно законодателят е имал предвид единствено вещни права, абсолютни или ограничени, които подобно изпълнение би могло да накърни<sup>5</sup>.

#### *2.4. Обезпечени кредитори.*

Съгласно чл. 194 от ДОПК кредитор, в чиято полза е учредена ипотека, се смята за присъединен в производството пред публичния изпълнител. Публичният изпълнител е длъжен да следи за правилното конституиране на страните и да уведоми обезпечените кредитори за започнатото изпълнително производство. Те се удовлетворяват преди другите кредитори от имуществото, обезпечавашо вземанията им. Обезпечените кредитори се ползват от тази привилегия само по отношение на имуществото, върху което имат учредено обезпечение и само, ако то предхожда по време обезпечението и изпълнението от страна на публичния изпълнител. Когато събраната сума е недостатъчна за удовлетворяването на всички вискатели, обезпеченият кредитор, както и държавата имат право на предпочитително удовлетворение. Според чл. 217, ал. 1 от ДОПК други публични вискатели или кредитори, чието вземане е обезпечено с ипотека, залог или упражняват право на задържане, могат да се присъединяват в производството по принудително изпълнение на държавни вземания до изготвяне на разпределението на събраните суми.

### **§ 3. Орган по принудително изпълнение**

При липса на доброволно изпълнение на публичното притезание се предприемат действия по неговото принудително събиране. С тази задача е натоварен орган с публичноправни функции и като такъв той е законовият гарант за събиране на дължимото, като държавните органи, организациите и гражданите са длъжни да му оказват съдействие. Органите, които могат да провеждат производството по принудително събиране на публични вземания са публичният изпълнител при Националната агенция за приходите и частният съдебен изпълнител.

#### *3.1. Публичен изпълнител*

След извършената реформа на приходната администрация през 2010 г. вземанията се възлагат за събиране на публичен изпълнител при Националната агенция за приходите, освен ако в закон е предвидено друго<sup>6</sup>. Съгласно нормата на чл. 167, ал. 1 от ДОПК публичният изпълнител е орган на принудителното изпълнение и осъществява действията по обезпечаване и принудително изпълнение на публичните вземания по реда на ДОПК. Правомощията, които има публичният изпълнител са детайлно и изчерпателно уредени в чл. 12, ал. 4 от ДОПК. Правят впечатление засилените условия на оперативна самостоятелност, в която е поставен органът по принудително изпълнение<sup>7</sup>. Изпълнителните действия, които предприема обаче трябва да са винаги съразмерни с дължимото от длъжника и в съответствие с неговото поведение, защото противното би довело до грубо нарушаване правата на последния. В своето решение № 2 от 31.03.2011 г. по к.д. № 2/2011 г., обн. ДВ. бр. 32 от 19 април 2011 г., Конституционният съд отбелязва, че удовлетворяването на надлежно установените публични и частни задължения трябва преди всичко да се обезпечи чрез ефективно, бързо проведено изпълнително производство, насочено не към самоцелно санкциониране на личността на длъжника, а най-вече към издирване на негово секвестрируемо имущество и прехвърлянето му до размера на установеното парично вземане в патримониума на съответния кредитор.

---

<sup>5</sup> Такова становище е изложено в Определение № 2283 от 11.11.2015 г. по адм. д. № 1685/2015 г. на Административен съд – Бургас. В конкретния казус третото лице претендира за права върху недвижим имот, срещу който е насочено изпълнението, като основава правата си на сключен предварителен договор за покупко-продажба на имота. Предвид това съдът е заключил, че третото лице е страна по облигационно правоотношение, а не титуляр на вещно право. С оглед на това то не може да бъде категоризирано като страна в изпълнителното производство, притежаващо самостоятелни права върху обекта на изпълнение. Следователно липсва процесуална легитимация в производството, а процесуалният ред за защита е единствено чрез установителен иск по чл. 269 от ДОПК.

<sup>6</sup> Вж. чл. 163, ал. 3 от ДОПК.

<sup>7</sup> Това становище застъпва и Петканов, Г., Данъчен процес, С., 1996, Тилиа, с. 210.

В цит. съч. отбелязва, че правото да преценяват коя мярка да наложат, е предоставено на данъчните органи, от което се налага изводът, че данъчните органи действат с оперативна самостоятелност и сами преценяват кога, какви и колко мерки да наложат.



### 3.2. Частен съдебен изпълнител

С приемането на Закона за частните съдебни изпълнители през 2005 г. се предостави възможност на частните съдебни изпълнители да събират публични вземания по възлагане от публичния орган, компетентен да установи вземането (по арг. от чл. 163, ал. 1 от ДОПК във вр. с чл. 2, ал. 2 и ал. 3 от ЗЧСИ). Някои автори сравняват възлагането с делегирането на правомощия, като се опират на правна му същност, свързана с извършване на определени правни действия от сферата на компетентността на възлагащия орган. По този начин ЧСИ упражняват компетентността на публични изпълнители, но по различен процесуален ред в сравнение с този на прехвърлящия орган. Това обаче не променя самата компетентност<sup>8</sup>. Действително значението на двете понятия са близки по съдържание, но те в никакъв случай не се припокриват напълно. За да сме поставени пред делегиране на правомощия трябва кумулативно да са налице три предпоставки за това – нормативно да е разписано, да се извърши с писмен акт и органът да притежава правомощията, които делегира<sup>9</sup>. Без наличието на един от тези елементи, не може да направим обосноваван извод, че възлагането на основание чл. 163, ал. 4 от ДОПК във вр. с чл. 2, ал. 2 и ал. 3 от ЗЧСИ представлява делегиране. В конкретиката на въпроса възлагането за събиране на публични вземания лежи в изключителната преценка на публичния кредитор, за което не са въведени каквито и да било нормативни изисквания. Той по свой почин и съблюдавайки своя интерес прави избор на кой да възложи вземането си за принудително събиране, което от своя страна предопределя и редът за това – по ДОПК или ГПК. По отношение на правилата, по които се води изпълнителното производство от частния съдебен изпълнител, може да се каже, че същите претърпяха сериозна законодателна промяна в последните години. Последната се свързва с текста на чл. 163, ал. 4 от ДОПК (обн. в ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г.), който регламентира изрично, че когато публичните вземания са възложени за събиране на съдебен изпълнител, събирането им се извършва по реда на ГПК. Преди въпросната промяна в тази хипотеза принудителното производство се ръководеше от нормите на ДОПК. Доколко това законодателно решение е правилно от юридическа гледна точка, целесъобразно ли е и до какви резултати води, може да има разнопосочност на мненията. Един от основните доводи, които можем да изтъкнем е, че ДОПК е специален закон, който урежда събирането на публичните вземания, спрямо ГПК като общ закон за принудително събиране на частни вземания, включително на частни държавни и общински вземания<sup>10</sup>. Хипотезата на чл. 163, ал. 4 от ДОПК обаче не е прецедент в нашето законодателство, а има предходни подобни нормативно закрепени правила. На 01.01.2011 г. влиза в сила Законът за изменение и допълнение на Закона за местните данъци и такси. С изменението на чл. 4, ал. 2 от ЗМДТ принудителното изпълнение на публични общински вземания, представляващи данъци, може да се извършва не само от публичен изпълнител по реда на ДОПК, а и от съдебен изпълнител по реда на ГПК<sup>11</sup>. Следва да се отбележи, че разпоредбата обхваща само и единствено местните данъци, а не всички публични общински вземания. Друг пример може да посочим през 2012 г., когато с § 82 от Закона за изменение и допълнение на Закона за публичното предлагане на ценни книжа 41-то Народно събрание изменя чл. 27, ал. 7 от Закона за комисията за финансов надзор. С цитираната разпоредба просрочените такси по ал. 112 подлежат на принудително изпълнение от публични изпълнители по реда на ДОПК или от съдебни изпълнители по реда на ГПК. Създава се и чл. 27а,

<sup>8</sup> Тихолов, С. Някои въпроси на исковата защита на длъжника срещу материалната незаконосъобразност на принудителното изпълнение в производството по събиране на публични вземания, разгледани в съдебната практика, ел. изд. Предизвикай правото, достъпна на ел. адрес: <https://www.challengingthelaw.com/grajdanski-proces/materialnopravna-zashhita-publ-vz/>.

<sup>9</sup> Повече за делегиране на правомощията вж. Лазаров, К. Административно право. Първо изд. С. 2004, Феня, с. 99-104; Лазаров, К. Изисквания за законосъобразност на административните актове. С. 1999, Феня, с. 9-21; Зиновиева, Д. Компетентност на административните органи. Второ изд. по АПК от 2018 г. С. 2018, Сиела, с. 123-160.

<sup>10</sup> Димитров, В. Цит. съч., с. 147. В този смисъл още Петканов, Г., Данъчен процес, С., 1996, Тилиа, с. 120, като определя ЗСДВ като специален закон уреждащ режима на събиране на публичните вземания спрямо ГПК, регламентиращ общия режим за гражданските вземания.

<sup>11</sup> Съгласно чл. 4, ал. 2 от ЗМДТ невнесените в срок данъци по този закон се събират заедно с лихвите по Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания. Принудителното събиране се извършва от публични изпълнители по реда на ДОПК или от съдебни изпълнители по реда на ГПК.

<sup>12</sup> Съгласно чл. 27, ал. 1 от Закона за Комисията за финансов надзор (обн. ДВ, бр. 8 от 28 януари 2003 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 42 от 28 май 2019 г.) Комисията събира такси на основание, по ред и в размери съгласно тарифа, определена в приложение към закона.

като според ал. 1 на същия глобите и имуществените санкции подлежат на принудително изпълнение от публични изпълнители по реда на ДОПК или от съдебни изпълнители по реда на ГПК.

От юридическа гледна точка подобна постановка, в частност тази на чл. 163, ал. 4 от ДОПК, може би не е най-правилният вариант – едно и също по характер вземане да се събира по коренно различен ред (ДОПК или ГПК) в зависимост от органа, на който е възложено. Да, може да има различни органи, които да са натоварени с изпълнението, но правилно ли е редът на събиране да е различен? Водещо в случая за определяне реда на събиране би следвало да е естеството на вземането, а не органът, на когото е възложено. Щом вземането е публично, то трябва да се събира по специалния ред за това, определен в ДОПК и отчитащ спецификите в характера на вземането. Съобразявайки това, възприетият законодателен подход не изглеждат много прецизен<sup>13</sup>.

От гледна точка на целесъобразността нещата са поставени различно. В научното изследване е поместена изнесена статистика за събираемост на публични вземания на съдебната власт показва, че частните съдебни изпълнители събират повече, отколкото публичните изпълнители, като изнесените данни обхващат както периода след въпросната промяна, така е предходната на нея година. От изложените статистически данни ясно се откроява разликата в събираемостта, обосноваваща положително мнение за законодателната промяна по отношение реда на събиране. Може да се направи заключение, че при изпълнение по ДОПК от страна на съдебните изпълнители е налице неефективност на производството, в частност бавност и тромавост при събирането на публични вземания. Това е възможно да се дължи и на недотам познатата им материя на изпълнението по ДОПК, но в крайна сметка се стига до по-нисък процент на събираемост в сравнение със следващите години, при които се прилага ГПК.

Съобразно направения анализ на възприетото законодателно решение, като е отчетена и практиката преди и след промяната, в дисертационния труд се възприема мнението, че високата събираемост не може да обоснове приложимост на производството по ГПК за събиране на публични вземания, за които ДОПК предвижда специален ред. В тази връзка са разгледани основни принципни разлики между производството по ДОПК и ГПК, пълно разминаване между институти като несеквестрируемост, обжалване, ред на погасяване при разпределение на постъпили суми, дължими такси и разноски по изпълнението. Всичко това допълнително обосновава изпълнителният процес да е подчинен не на органа по изпълнение, а на вземането, което подлежи на събиране със средствата на държавна принуда.

### *3.3. Други органи*

В изследването са посочени два органа от структурата на публичната власт, на които са предоставени правомощия по отношение на публичните вземания: общинските органи към общинска администрация и митническите органи към Агенция „Митници“.

Съгласно чл. 4, ал. 1 от ЗМДТ установяването, обезпечаването и събирането на местните данъци се извършват от служителите на общинската администрация по реда на ДОПК, а ал. 3 на същата разпоредба уточнява, че в изброените производства служителите на общинската администрация имат правата и задълженията на органи по приходите, а в производствата по обезпечаване на данъчни задължения – на публични изпълнители. В ал. 2 на чл. 4 от ЗМДТ законодателят изрично указва, че принудителното събиране се извършва от публични изпълнители по реда на ДОПК или от съдебни изпълнители по реда на ГПК. Идентична е правната уредба на таксите по ЗМДТ. Разпоредбата на чл. 9б от ЗМДТ предвижда, че установяването, обезпечаването и събирането на местните такси по този закон се извършват по реда на чл. 4, ал. 1 – 5 от същия. Т.е. компетентността на общинския орган се простира до предварително обезпечение на публичните вземания при необходимост и избор на орган по принудително изпълнение, който ще започне нужното производство, за да събере принудително възложеното му вземане.

---

<sup>13</sup> Това становище застъпва и доц. д-р Кр. Мутафов в статия на тема „Държавата и общините като активни субекти в данъчното право“ (публикувана в сп. Норма, 2019, бр. № 7, с. 5-32), като излага подробни доводи и прави извод, че производството по ДОПК е съобразено с вида на вземането, средствата за защита на дължника са с по-голям обхват, което свежда до минимум възможността за превратно упражняване на власт при събиране на публичните вземания. Не на последно място по важност правилно изтъква, че в принудителното производство по реда на ДОПК е правно уредена възможността да се извърши прихващане в хода на изпълнението съобразно чл. 223 от ДОПК, каквато опция по ГПК няма. Действително, ако предпоставките за такова прихващане са налице е в обществен интерес то да се извърши, защото вземането ще се погаси по-бързо и ще се спестят разноски за принудителното му събиране.

В глава двадесет и шеста „Заплащане на митническото задължение“ от Закона за митниците<sup>14</sup> е установен Раздел Ia „Налагане на обезпечителни мерки от митническите органи“. Изначално трябва да се отбележи систематичното място на цитирания раздел – той е обособен към нормите, уреждащи *заплащането* на митническото задължение, а не към *принудителното* му събиране. Съгласно чл. 206а, ал. 1 от ЗМ в случаите, когато плащането на митата и другите държавни вземания, събирани от митническите органи, не е обезпечено по реда на глава двадесет и четвърта от ЗМ<sup>15</sup>, митническите органи могат да налагат следните обезпечителни мерки: заповед на движими вещи и вземания на длъжника, включително по сметки в банки; заповед върху стоки в оборот; възбрана върху недвижими имоти. Налагането на изброените обезпечителни мерки се извършва, когато без тях ще бъде невъзможно или ще се затрудни събирането на митата и другите публични държавни вземания, събирани от митническите органи. Уреденото производство по обезпечаване на митническите вземания е по-скоро предварително обезпечително производство. Не можем да заключим, че митническите органи имат каквито и да било правомощия по принудително събиране на установени от тях митнически вземания. Предоставените им правомощия, имат за цел да гарантират бързина и процесуална икономия при възникнала необходимост от обезпечаване на вземане, което е вероятно да се събира по принудителен ред.

#### **§ 4. Връчване на съобщения в изпълнителния процес по ДОПК**

Връчването на съобщения в изпълнителния процес по ДОПК е правно действие, без правилното осъществяване на което принудителното производство не би се разгърнало напълно, още по-малко би завършило успешно. Основната причина за призоваването и връчването на съобщения е адресатът да бъде уведомен за вече извършено действие или за предстоящо такова, в което може да вземе участие. Целта е страната да може да защити правата и интересите си, респективно да се подготви за предстоящото действие<sup>16</sup>. Много често неправилното призоваване е причина за оспорване на издаден акт или извършено действие от държавен орган, отлагане на съдебни дела, даже и отмяна на влезли в сила съдебни актове. В този смисъл правилното връчване на книгата в съответното производство е гаранция за правата и защитените от правото интереси на всяка от страните<sup>17</sup>. Поради тази причина, макар и в данъчно-осигурителния процес връчването на отделни актове и съобщения да не представлява самостоятелно производство, законодателят предвижда строги правила за осъществяване на тази дейност<sup>18</sup>. Това се обосновава от основната цел на връчването – изявлението да достигне до своя адресат ефективно, а не формално<sup>19</sup>. Редът и сроковете, приложими за всички книги, подлежащи на връчване, са установени в глава шеста „Съобщения“ от ДОПК.

Общото правило е изведено в императивната норма на чл. 29 от ДОПК, според която връчването на съобщенията в производството се извършва на адреса за кореспонденция на субекта от органа по приходите (публичния изпълнител) или от друг служител (връчител). Принципът, който е заложен в нормативната уредба е, че адресатът има един-единствен адрес за кореспонденция<sup>20</sup>. Използваната граматична форма „могат“ в чл. 29, ал. 3, ал. 4 и ал. 5 от ДОПК е указание, че другите възможности за връчване са въведени като изборна алтернатива на правилото по ал. 1<sup>21</sup>. В тази връзка връчването може да бъде осъществено по няколко начина: от публичния изпълнител; чрез общината или кметството, ако в населеното място, където трябва да се извърши връчването, няма орган по приходите, съответно връчител; чрез изпращане на писмо с обратна разписка чрез лицензиран пощенски оператор, в която се вписва извършеното действие; чрез изпращане по телефакс, по електронен път при използване на квалифициран електронен подпис, електронен печат по смисъла

<sup>14</sup> Закон за митниците, обн. ДВ. бр. 15 от 6 февруари 1998 г., посл. изм. ДВ. бр. 32 от 16 април 2019 г.

<sup>15</sup> В глава двадесет и четвърта от ЗМ са уредени правилата относно предоставяне на обезпечение за дължимото публично вземане от задълженото лице. Т.е. тук задълженото лице доброволно обезпечава вземането, което дължи. Докато обезпеченията по глава двадесет и шеста от ЗМ се налагат едностранно от митническите органи. Следователно се говори за принудителен ред на обезпечаване без оглед волята на задълженото лице.

<sup>16</sup> Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 238.

<sup>17</sup> Хрусанов, Д. Призоваване и съобщения в административния процес, сп. De Jure, официално издание на Юридическия факултет на Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“, 2013, бр. 1, с. 5.

<sup>18</sup> Така Гецова, Б. Връчване на съобщения по реда на ДОПК, сп. Финанси и право, 2006, бр. 10, с. 53.

<sup>19</sup> Тодоров, И. Уредба на съобщенията по АПК след промените от септември 2018 г., сп. сп. Норма, 2018, бр. 7.

<sup>20</sup> Така Стоянов, И., Калистратов, Н., Гешев, С., Издаване, обжалване и изпълнение на ревизионни актове по ДОПК. С., 2014, Сиела, с. 90. Главата е под авторството на Стоян Гешев.

<sup>21</sup> Решение № 13500 от 07.11.2017 г. по адм. д. № 13475/2016 г., I отд. на ВАС.

на Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги или по реда на чл. 26 от Закона за електронното управление.

#### *4.1. Връчване на съобщения на физически лица*

Съгласно чл. 28, ал. 1, т. 1 от ДОПК адресът за кореспонденция на физическите лица е постоянният им адрес, за регистрираните в регистър БУЛСТАТ лица – вписаният в регистъра адрес за кореспонденция<sup>22</sup>, а за едноличните търговци – адресът на управление. Съобщенията до длъжника могат да му бъдат връчвани и на друг адрес, посочен от него писмено по делото (по арг. от чл. 28, ал. 3 от ДОПК) или на електронен адрес (чл. 28, ал. 2 от ДОПК), също заявен в нарочна молба. В разпоредбите на чл. 29, ал. 6, 7 и 8 от ДОПК нормативно е определен кръгът от лица, имащи право да получават съобщенията на данъчния субект. Този кръг е сравнително широк, като съобщенията от приходната администрация се считат за валидно връчени при получаването им от адресата на съобщението или акта, от негов представител или пълномощник, пълнолетен член на семейството и т. н.

Съгласно нормата на чл. 29, ал. 6 от ДОПК съобщенията се връчват на лицето или на негов представител или пълномощник. Въпросът, който се поставя тук е в редовността на връченото лично на лицето съобщение, при положение, че същият е посочил изрично по делото пълномощник. Безспорно, ако лицето е посочило пълномощник и като адрес за кореспонденция този на представителя, публичният изпълнител следва да се съобрази с това. В случай, че продължи да изпраща кореспонденцията на постоянния адрес на длъжника, третиращ го като адрес за кореспонденция, с това обстоятелство ще наруши определения в ДОПК процесуален ред за изпращане на съобщения. Още повече, ако книгата не бъдат връчени, поради ненамиране на лицето и се извърши връчване по процедурата на чл. 32 от ДОПК чрез прилагане към делото, ще е налице нередовно уведомяване и от там порочност на извършеното от публичния изпълнител действие<sup>23</sup>.

Законодателят е предвидил и някои особени хипотези при връчване на книга до физическите лица. Допустимо е да се връчи съобщение на физическо лице, включително едноличен търговец, на пълнолетен член на домакинството му, както и на пълнолетно лице, което има същия постоянен адрес, ако се съгласи да го приеме със задължението да го предаде. Тъждество на постоянните адреси за целите на връчването по чл. 29, ал. 7, пр. 2 от ДОПК е мислимо само, ако адресите са със съдържанието по чл. 89, ал. 3 от Закона за гражданската регистрация<sup>24</sup>. В § 1, т. 2 от ДР на ДОПК е дадена легална дефиниция на понятието „домакинство“, което включва съпрузите<sup>25</sup>, лицата, живеещи във фактическо съпрузеско съжителство, както и техните деца и родители, ако живеят при тях.

---

<sup>22</sup> С указание с изх. № 91-00-321 от 08.11.2007 г. на Изпълнителния директор на НАП е указано, че в случаите, когато физическите лица са посочили повече от едни адрес за кореспонденция в Регистър БУЛСТАТ „следва да бъдат търсени на всички посочени от тях в Регистър БУЛСТАТ адреси, налични в регистъра на НАП“.

<sup>23</sup> Така Решение № 7305 от 16.05.2019 г. по адм. д. № 29/2019 г., VIII отд. на ВАС.

<sup>24</sup> Съгласно чл. 89, ал. 3 от ЗГР (Обн. ДВ. бр. 67 от 27 юли 1999 г., посл. изм. ДВ. бр. 24 от 22 март 2019 г.) в зависимост от мястото, което описва, адресът може да включва и наименование на локализационна единица (площад, булевард, улица, жилищен комплекс, квартал и други), номер, вход, етаж, апартамент. Номерът на локализационната единица може да се състои от комбинация, съдържаща до четири символа, като първите три задължително са цифри, а последният символ е буква. Входът се обозначава с една буква или с число до две цифри. Етажът се обозначава с число до две цифри. Апартаментът се обозначава с число до три цифри. Така например в своето Определение № 3563 от 29.03.2016 г. по адм. д. № 3405/2016 г., I отд. ВАС приема, че постоянният адрес на лицето, приело да получи съобщението със задължение да го предаде на адресата, е с минималното съдържание по чл. 89, ал. 2 от ЗГР, т.е. включва само наименованието на областта, общината и населеното място, поради което не може да се заключи че има тъждество на постоянните адреси между получателя и адресата. Предвид това в съдебния акт се заключава, че връчването е нередовно.

<sup>25</sup> В Определение № 14655 от 30.11.2017 г. по адм. д. № 13428/2017 г., I отд. на ВАС съдът приема за ненадлежно връчването на съобщение на бивша съпруга, която е заварена на адреса за кореспонденция на адресата. Макар и да е установено от данни на ЕСГРАОН, че двете лица (адресат и получател) са с един и същ постоянен и настоящ адрес, се възприема, че поради семейния статус на разведени, получателят не е член от домакинството по смисъла на § 1, т. 2 от ДР на ДОПК. Друг е въпросът обаче това лице, което е заварено на адреса, и при което има тъждество на постоянния или настоящ адрес с този на адресата, дали не може да бъде класифицирано като лице, живеещо във фактическо съпрузеско съжителство с адресата. Това не е обсъдено от съдебния състав и по-скоро не би се възприело в практиката, тъй като често се случва след развод между съпрузи, единият да напусне семейното жилище, но да не смени постоянния си или настоящ адрес. В крайна сметка при съмнение по обстоятелствата при връчване, винаги се тълкува в полза на страната, с цел да се избегне нарушаване на нейните права и интереси.

Въпросът, който се поставя тук е как връчителят ще установи самоличността на лицето от домакинството, неговата възраст и постоянния му адрес. Безсъмнено това би станало единствено чрез представяне от лицето на документ за самоличност, но спорно е доколко на практика това може да се случи. Редовно ли е връчването на лице, заварено на адреса за кореспонденция на длъжника, отказало да се легитимира с документ за самоличност, но съгласно да приеме съобщението със задължение да го предаде? Подобно връчване може и да е редовно при положение, че връчителят има яснота поне по отношение имената на лицето, но ще се нуждае от допълнително изследване, което може да се установи едва след връчването. Публичният изпълнител има достъп до съответните служби и впоследствие може да извърши справка в базата данни на ЕСГРАОН и да установи липсващите данни (постоянен адрес, възраст и пр.), обосноваващи редовността на връчването.

По отношение на чужденците пребиваващи в страната и непопадащи в гореописаните хипотези законодателят е регламентирал, че в този случай съобщението се връчва на адреса на първия придобит недвижим имот, ако лицето притежава недвижими имоти на територията на страната. В останалите случаи чл. 31, ал. 3 от ДОПК указва книгата да им бъдат връчвани на адреса, заявен в службите за административен контрол на чужденците. На лишено от свобода и на задържано под стража лице съобщението се връчва чрез администрацията на съответните учреждения.

#### *4.2. Връчване на съобщения на юридически лица*

Адресът за кореспонденция на местните юридически лица, регистрираните търговски представителства и клоновете на чуждестранни лица съгласно чл. 28 ал. 1, т. 2. от ДОПК е адресът на управление, освен ако в регистър БУЛСТАТ не е вписан друг адрес за кореспонденция, съответно в търговския регистър не е вписан друг адрес на управление.

Съгласно чл. 29, ал. 1, 3 и 6 от ДОПК връчването на съобщения се извършва на адреса за кореспонденция на адресата лично, на представител или пълномощник, член на орган на управление или на служител, определен да получава книга и съобщения, като е допустимо връчването да се извършва с обратна разписка чрез лицензиран пощенски оператор.

Проблем често възниква при връчване на лице, което се намира на адреса за кореспонденция, но не е в качеството на нито едно от посочените лица в цитираната норма. Ако лицето например не е служител на юридическото лице или е служител, но не е натоварен с правомощия да получава кореспонденция, тогава връчването ще е нередовно. Евентуалното наличие на договор за извършване на административни услуги между адресата на съобщението и работодателя на получателя, е ирелевантно, тъй като, за да е лице по смисъл на чл. 29, ал. 6 от ДОПК лицето следва да е или упълномощено в лично качество, или да е определено като такова, но в качеството си на служител на адресата или член на негов орган на управление.

#### *4.3. Връчване чрез прилагане към досието*

Разпоредбата на чл. 32 от ДОПК урежда особен начин на връчване на книгата и документите, изготвени от органите на НАП, който се явява изключение от общоприетите правила за лично и непосредствено връчване. Съгласно цитираната норма връчване чрез прилагане към досието се извършва в случаите, когато лицето, неговият представител или пълномощник, член на орган на управление или служител, определен да получава съобщения или книга, не е намерен на адреса за кореспонденция, след най-малко две посещения през 7 дни. Т.е. ненамирането на адреса за кореспонденция следва да е с продължителност и системност, която пречатства публичния изпълнител да осъществи правомощията си<sup>26</sup>. Тези обстоятелствата трябва да се удостоверени с протокол за всяко посещение на адреса за кореспонденция. Важно е да се уточни, че разпоредбата на чл. 32, ал. 1 от ДОПК изисква най-малко две „посещения“. Т.е. има се предвид лично посещение на адреса за кореспонденция от страна на публичния изпълнител или връчител, при което следва да се състави протокол в това им качество, който има характер на официален документ с удостоверителна сила. Ето защо, невръчването на съобщение по чл. 29, ал. 3 от ДОПК от пощенски оператор не съставлява изпълнение на процедурата по чл. 32, ал. 1 от ДОПК за връчване на съобщение чрез прилагане към досието<sup>27</sup>.

Предвидено е изключение от правилото за две посещения в случаите, когато са налице безспорни доказателства, че адресът за кореспонденция е несъществуващ. Законодателят не е предвидил критерии кои факти и обстоятелства ще се считат за безспорни доказателства, че адресът за кореспонденция е несъществуващ. В практиката на данъчните органи и на съда се приема, че

<sup>26</sup> Така Решение № 6917 от 09.06.2016 г. по адм. д. № 3185/2015 г., VIII отд. на ВАС.

<sup>27</sup> Така Определение № 8039 от 22.06.2017 г. по адм. д. № 3611/2017 г., I отд. на ВАС.

такива са установените в хода на извършеното посещение факти, че няма такъв номер на улицата или наименование на улицата, посочени от задълженото лице<sup>28</sup>.

По процедура, след като бъдат направени минимум две посещения на адреса за кореспонденция, се пристъпва към поставяне на съобщението на определено за целта място в териториалната дирекция, както и се публикува в Интернет. Законодателят използва широкото понятие „интернет“, от което не става ясно където точно следва да се публикува при все, че съдържа и лични данни. Безсъмнено става въпрос за електронния сайт на НАП. С оглед на това *de lege ferenda* бихме предложили при бъдещи промени в ДОПК да се прецизира изрично в разпоредбата, че съобщението ще се публикува на електронния сайт на НАП. Заедно с поставяне на съобщението публичният изпълнител изпраща и писмо с обратна разписка, както и електронно съобщение, в случай че лицето е посочило електронен адрес. Датите на поставяне и сваляне на съобщението се отбелязват от органа по приходите върху самото съобщение. От поставяне на съобщение започва да тече 14-дневен срок, в който лицето може да се яви да го получи. След изтичане на срока съответният документ или акт се прилага към преписката и се смята за редовно връчен.

## **§ 5. Предела на отговорността при изпълнение**

### *5.1. Имущество, подлежащо на принудително изпълнение*

Разгледано като обект за събиране на публични държавни вземания, имуществото на длъжника трябва да създава възможност то да бъде иззето, което означава, че то може да включва само вещи и материални блага, които се намират или ще постъпят в собственост на длъжника<sup>29</sup>. Следователно това са такива вещи и материални блага, които имат за цел да задоволят нуждите на длъжника, но също така биха могли да задоволят и нуждите на кредитора (в случая държавата). От гледна точка на принудителното изпълнение имуществото на длъжника може да бъде определено като съвкупност от различни по обем и вид права и вещи (движими или недвижими), които е допустимо и възможно да бъдат осребрени и могат да послужат за погасяване на дължимото публично вземане. Според проф. Кучев дължниковото имущество е обект, чрез който ще се реализират правата, съответно ще се изпълнят действията, които задълженото лице е трябва да изпълни по силата на предписания на правната норма<sup>30</sup>. Опирайки се на това приема, че посредством принудата органа по изпълнение извършва вместо длъжника дължимото.

Общото правило, което е възприето от законодателя в ДОПК е, че цялото имущество на длъжника, служи за удовлетворяване на публичните вземания, освен изрично предвидените изключения<sup>31</sup>. Именно последните дават повод да се обособят две групи от съвкупности в масата на имуществото, а именно секвестрируема, която подлежи на осребряване по принудителен ред и несеквестрируема, която законът оставя на разположение на длъжника, без да държи сметка за дължимите от същия вземания. Несеквестрируемо е това имущество на длъжника, към което не може да се насочва изпълнение, нито може да послужи за обезпечение на вземания (като се има предвид, че обезпечение трябва да предполага възможност за бъдещо осребряване)<sup>32</sup>. Имуществото, подлежащо на принудително изпълнение по реда на ДОПК е само секвестрируемото имущество на длъжника, установено в хода на изпълнителното производство от органа по изпълнение. Това решение е напълно приемливо, защото изпълнението не трябва да е на всяка цена, а трябва да бъде съобразено с минималните необходиминости, които следва да останат на разположение на субекта на изпълнение, с оглед задоволяване на нуждите му от първа необходимост. Основната цел, която преследва законодателят с тази нормативна постановка е да ограничи принудата, да я постави в определени рамки, извън които същата не би била справедлива и оправдана от хуманна гледна точка.

<sup>28</sup> Така Гецова, Б. Връчване на съобщения по реда на ДОПК, сп. Финанси и право, 2006, бр. 10, с. 56-57.

<sup>29</sup> Това становище е застъпено от Лупова – Ангелова, К. Имуществото на длъжника като обект на принудително изпълнение на публични вземания, сп. De Jure, официално издание на Юридическия факултет на Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“, 2015, бр. № 2, с. 158.

<sup>30</sup> Кучев, С. Данъчно изпълнително право. С., 2000, Листра, с. 203 и сл.

<sup>31</sup> От тази обща постановка има изключения, които дават повод да се разсъждава за ограничена отговорност, при която длъжникът отговаря не с цялото си секвестрируемо имущество, а само с част от него. Такъв е случая на наследник приел наследство под опис (отговаря само с вещите и благата, приети под опис и до размера на сумата, за която биват осребрени), на лице дало своя вещ за обезпечение на чуждо вземане (отговаря само с вещта, до размера на вземането, което ще се погаси с осребряването ѝ).

<sup>32</sup> В този смисъл Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 758.

В изложението са засегнати няколко въпроса, които биха създали проблем в практиката – това са несеквестрируемите вещи за всекидневна употреба, определени по списък, тълкуване на понятието „единствено жилище“, вземания по банкова сметка, закрила на определена категория вземания и/или лица, без да са създадени ясни критерии за обособяването им.

Разпоредбата на чл. 213 от ДОПК посочва несеквестрируемостта на имуществото, към което не може да се насочва изпълнение. Изброяването е изчерпателно и обвързва публичния изпълнител да бездейства, т.е. да не предприема действия по обезпечение и изпълнение, спрямо посочените вещи и вземания. В противен случай санкцията за предприетите в хода на изпълнението действия ще е тяхната отмяна като незаконосъобразни. Посоченият списък на несеквестрируеми вещи се отнася за физически лица, макар и това да не е изрично указано от законодателя. Предвид съдържанието на разпоредбата не може да се обоснове обратното. По аргумент на противното от чл. 213 от ДОПК цялото имущество на юридическото лице е секвестрируемо и може да послужи за принудителното удовлетворяване на публичния взыскател. Такъв подход е възприет относно несеквестрируемите вещи и права и в ГПК, като за разлика от ДОПК, там изрично е посочено, че се касае за физическо лице. С оглед на това при бъдещи промени е нужно да се прецизира текста, с което да се даде категоричност за вече прилаганото на практика.

По отношение на списъка с вещите за всекидневна употреба, срещу които не се насочва принудително изпълнение (вж. чл. 213, ал. 1, т.1 от ДОПК), могат да бъдат отбелязани два такива – единият приложим в настоящото производство при липса на регламентация на основание § 2 от ДР на ДОПК, приет въз основа на чл. 339, буква „а“ от ГПК (отм.) с Постановление № 113 от 26 май 2003 г., обн. ДВ. бр. 51 от 3 юни 2003 г. и вторият, издаден въз основа на чл. 24, т. 1 от Закона за събиране на държавните вземания (отм.), приет с Постановление № 167 на МС от 15 юли 1996 г., обн. ДВ. бр. 64 от 30 юли 1996 г. И двата списъка не са загубили своето значение, нито има разпоредба, която ги отменя изрично, макар и да са издадени въз основа на отменени закони. При съпоставянето им вторият се откроява като сравнително по-подробен, но в общите си положения се припокриват почти напълно. Приложение в производството по ДОПК следва да се отдаде на списъкът, приет през 1996 г., но в производството по ГПК при събиране на публични вземания несеквестрируемите вещи ще са под режима на този от 2003 г. Основателно в правната литература се изтъква, че тези списъци не са актуални спрямо настоящото битие на гражданина, а освен това в някои от предвидените хипотези формулировката не е до край конкретизирана, не създава ясни критерии. Критиката се опира на създаващата се възможност за различно тълкуване от органите по изпълнение, а от там и до различно третиране на длъжниците, което би противоречало на основните начала на изпълнителния процес като строго регламентирана държавна дейност<sup>33</sup>. С оглед на това *de lege ferenda* следва посочените по-горе списъци да бъдат отменени, предвид че и двата са издадени въз основа на загубили вече действие нормативни актове, и да бъде възприет един нов списък, който да отговаря на съвременните социално-икономически условия на живот на гражданите.

Темата за закрилата на „единственото жилище“ на длъжника безспорно е една от най-актуалните и е повод за пораждаване на редица въпроси. Легална дефиниция на това що е „жилище“ се съдържа в §5, т. 30 от ДР на ЗУТ. Изрично следва да се подчертае, че обекти, които не са предназначени за жилищни нужди, като например магазини, ателиета, гаражи и прочее, съответно не са „жилище“ по смисъла на цитираната разпоредба от ЗУТ, могат да бъдат обект на изпълнение, макар и длъжникът да не притежава друго имущество освен тях. Хипотезата, в която може да се пристъпи към осребряването му ще е налице при две условия, които следва да са налични кумулативно. Първото от тях е жилището да надхвърля жилищните нужди на длъжника и семейството му<sup>34</sup>. С промените в ДВ бр. 105 от 2020 г. в ДОПК се запълни празнина по отношение понятието „семейство“ и най-вече обхватът на това понятие. Създаде се нова разпоредба в § 1, т. 54 от ДР на ДОПК, която изрично посочи, че „членове на семейството“ са съпруг, съпруга и техните деца до навършване на 18-годишна възраст, освен ако не са встъпили в брак, както и децата, независимо от възрастта им, които са недееспособни или трайно неработоспособни и не са встъпили в брак. Това законодателно решение търпи известна критика, тъй като не е съобразено изцяло със социалните условия на живот и

<sup>33</sup> Минкова, Г. Данъчно право. Второ прераб. и доп. изд., С., 1997, Сиела, с. 232.

<sup>34</sup> До 2020 г. ДОПК не даваше легално определение на понятието „семейство“, като това обосноваваше ползване на дефиниции, поместени в други нормативни актове. Такава например се съдържа в § 1, т. 1 от ДР на Закона за семейните помощи за деца, а така също и в Списъка на вещите, върху които не може да бъде насочено принудително изпълнение, приет с Постановление № 167 на МС от 15 юли 1996 г., обн. ДВ. бр. 64 от 30 юли 1996 г.

действащата правна уредба в различните отрасли. Необходимо е да се предвиди, аналогично на ЗСП и СК като член от семейството и лицето, с което длъжникът живее във фактическо съжителство. Така например при връчване на книжа това лице ще попадне в обхвата на легалната дефиниция за член от „домакинство“ и ще може редовно и надлежно да получи книжа, адресирани до длъжника, но от друга страна при преценка на различните хипотези на чл. 213 от ДОПК на това лице няма да бъде отдадено значение. Ето защо *de lege ferenda*, макар и нормата отскоро да е заела своето място в ДОПК, следва да се съобрази и актуализира с действащото законодателство на другите правни отрасли и да се отдаде значение и на фактическото съжителство.

За да се обоснове, че едно жилище надхвърля жилищните нужди законодателят предвижда по 30 кв.м. на член от семейството, т.е. необходимо е сборът от всеки 30 кв. м. на член от семейството да е по-голям от квадратурата на жилището, за да се обоснове наличие на „надхвърляне на жилищните нужди“. Съгласно § 1 от ДР на Наредбата жилищната площ се определя като сбор от площите на помещенията в жилището, предназначени за обитаване – дневни, спални, детски стаи и трапезарии (когато има кухня с място за хранене), измерени по вътрешния контур на съответните вертикални конструктивни елементи – стени и колони, като в площта не се включват: кухненските боксове, самостоятелните кухни, трапезариите (когато няма кухня с място за хранене), вестибюлите без пряко осветление, нишите за спане, както и обслужващите и спомагателните помещения – бани, тоалетни, преддверия, коридори, килери, складове, изби, тавански помещения и други подобни. От изложеното се налага изводът, че при определяне на въпросните 30 кв. м. законодателят държи сметка за пълноценно обособена площ, в която не се включват помощните помещения. Второто условие, при което може да се пристъпи към принудително изпълнение срещу единствено жилище, което надхвърля жилищните нужди на длъжника, е същото да е реално поделяемо, да е възможно да се обособят самостоятелни обекти от общия такъв. Т.е. секвестрируема е само онази част, от жилището, която като площ надхвърля жилищните нужди на длъжника и може да се обособи като отделен обект. Последното е уредено като процедура в ЗУТ, която включва изготвяне на архитектурен проект и издаване на разрешение за строителство. За да може да се обособи отделно жилище от площта, която надхвърля жилищните нужди на длъжника, трябва да се съобрази и нормата на чл. 40, ал. 1 от ЗУТ, според която всяко жилище трябва да има самостоятелен вход, най-малко едно жилищно помещение, кухня или кухненски бокс и баня-тоалетна, както и складово помещение, което може да бъде в жилището или извън него. Допустимо е помещенията да бъдат пространствено свързани с изключение на тоалетни и бани-тоалетни. Цялата тази тежка процедура, имаща за цел да се изнесе на публична продан секвестрируемата част от единственото жилище на длъжника, е много трудно приложима по две причини. Първата е, че в производствата по ЗУТ страната, която следва да инициира и движи процедурата по разделяне на жилището, е длъжникът, който обаче обикновено няма интерес от това. На практика заинтересуван да осребри това имущество е публичният изпълнител, поради което на същия следва, при бъдещи промени в ЗУТ, да му се възложат подобни правомощия с оглед разпоредбата на чл. 213, ал. 1, т. 2 от ДОПК. Втората причина, поради която биха се породили затруднения в процедурата, това са разносните по евентуалното разделяне. Да кажем, че държавата в лицето на публичния изпълнител, ще е освободена от заплащане на иначе високите държавни такси в производството по изготвяне на разрешение за строеж и други документи, но на практика кой ще финансира реалното разделяне при строителните дейности? Това следва да е публичният възискател, който в широк смисъл на това понятие е Държавата. Този въпрос остава отворен и в този ред на мисли се нуждае от прецизна правна регламентация с оглед практическото приложение на тази хипотеза на изпълнение.

Текстът на чл. 213, ал. 1, т. 3 от ДОПК регламентира закрилата на сумите по сметки в банки в размер до 250 лв. за всеки член от семейството. Пропускът, който тук се открива касае онези случаи, в които длъжникът има няколко банкови сметки, открити в различни банки. Възможна е хипотеза, при която по всяка сметка сама по себе си наличната постъпваща сума да е несеквестрируема предвид размера си, но общият месечен доход в различните сметки да обуславя частична секвестрируемост на паричното вземане. В тези случаи ще се избегне изпълнение, защото всяко от третите задължени лица-банки ще направят преценка и ще констатират несеквестрируемост, в следствие на което няма да изпълнят наложения заповест. Така ще се стигне до момент, в който никой не носи отговорност за това неизпълнение, но не може да се обоснове и вина за това. В бъдеще може да се помисли по този въпрос и вариантите за разрешение например с общ регистър между банките, касаещ само лица с наложени заповести. Би могло този регистър да включва единствено лица с повече от една сметка в повече от една банка, като в същия да се отразяват наложените заповести върху сметките и изпълнението им от третите задължени лица.



В отделна категория, уредена в ал. 2 на чл. 213 от ДОПК са обособени група лица, която е в неравностойно социално положение или чието имуществено състояние е незадоволително с оглед нормалните нужди за съществуване. Подобно третиране на тези граждани може да бъде в интерес на нуждаещите се, но от юридическа гледна точка предполага възможност за злоупотреба от страна на лицата, които следва да търпят принудителното изпълнение. С цел да избегнат принудата те биха могли да укрият доходи и сами да се поставят в неравностойно положение (например чрез акт на дарение да придаде статут на несеквестируемост на свои доходи, които иначе биха послужили за изпълнение на задължението му към кредитора). С оглед на това е възможно да се стигне до различно третиране на субекти на изпълнението, а от там до нарушаване на основни принципи на правовата държава, един от които е предвиден още в основните начала на Конституцията на Република България в разпоредбата на чл. 6, ал. 2, съгласно която всички граждани са равни пред закона и не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние. Т.е. в Конституцията съвсем ясно е прогласено, че гражданите не следва да черпят привилегии въз основа на имущественото си състояние, а на практика нормата на чл. 213, ал. 2 от ДОПК създава точно такава постановка. Длъжниците, чието имуществено положение е ниско, ще бъдат с особена защита при едно принудително изпълнение. И още, в чл. 60, ал. 1 от Конституцията се установява правилото, че гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество. Следователно, още при установяване на въпросните данъци и такси, принудителното събиране на които реално замества доброволното изпълнение, законодателят би следвало да е отчел доходите и имуществото на всички категории лица. Предвид това, още при установяване на публичните вземания, различното имуществено положение трябва да е съобразено. Нещо повече, паричните средства, отпускани под формата на помощи и социални плащания, имат за цел едно – да заместят липсващия доход на лицето (обезщетение за безработица при липса на работни места, обезщетение за временна неработоспособност, в случаите на болест, помощ за инвалидност, в случаите когато лицето няма необходимия стаж за пенсиониране и др.)<sup>35</sup>. Т.е. на практика се получава едно и също – лицето притежава определен доход, който обаче в зависимост от източника, се категоризира дали е секвестируем или не. Предвид гореизложеното, законодателят следва да ревизира тези текстовете от ДОПК, като въведе по-строги правила при предоставяне на подобни привилегии и най-вече да ги унифицира в духа на Конституцията.

От направения анализ е обоснован извод, че правната уредба на несеквестируемостта се нуждае от ревизия, както по отношение защитата, която предоставя, така и по отношение хипотезите, които са предвидени. Законодателят трябва да обърне сериозно внимание и да се съобрази с развитието на стопанския оборот, динамиката на процеса, възможността лицата да шиканират производството чрез укриване на имущество, като наложи по прецизни граници на този правен институт и да гарантира по-този начин постигане на целта, която се преследва с него.

### *5.2. Солидарна отговорност*

Законово е уредена обаче възможността чуждото задължение да се удовлетвори от имущество на трето лице, като законодателят вменява отговорност на това трето лице и съответно производството се насочва срещу него като солидарно отговорен длъжник. Солидарната отговорност е онази правна възможност, при която няколко длъжника се задължават за определен дълг към един кредитор, който от своя страна може да иска изпълнение от всеки един от тях. Изпълнението на задължението от който и да е от длъжниците освобождава останалите от отговорност към кредитора. В аспекта на изпълнението на публични задължения е възприета постановката за лична отговорност на задълженото лице. От това правило обаче е допуснато изключение от законодателя. В действащото законодателство въпросът за солидарната отговорност не е уреден в общи норми, а се съдържа в специални такива както в ДОПК, така и в отделните материални закони. Такива норми са например чл. 18, чл. 19 и чл. 211 от ДОПК, чл. 135 и чл. 177 от ЗДДС, чл. 45 от ЗМДТ и др. Поставя се въпросът допустима ли е солидарната отговорност в данъчното право? Не се ли открива противоречие на посочените норми с чл. 60, ал. 1 от КРБ, съгласно който гражданите са длъжни да плащат

---

<sup>35</sup> Съгласно чл. 11, ал. 1 от ЗСП социалните помощи са средства в пари и/или в натура, които допълват или заместват собствените доходи до основните жизнено потребности или задоволяват инцидентно възникнали потребности на подпомаганите лица и семейства.

установените със закон данъци и такси съобразно техните доходите и имущество?<sup>36</sup> В своето Решение № 5663 от 01.12.1998 г. по адм. д. № 2726/1998 г., I отд. ВАС изтъква, че нито по силата на гражданското право, нито по данъчните закони е допустимо прехвърляне на данъчно задължение, тъй като данъчните задължения са държавни вземания от публичноправен характер и се установяват със закон. Няма пречка да бъде уговорено едно данъчно задължение да бъде изплатено от трето лице, но тези правоотношения са от частноправен характер и не могат да имат за последица освобождаване определения от закона данъчен длъжник от задължението му към държавата. В тази връзка в цитираното решение се заключава, че данъчното задължение е личен и непосредствен дълг на определения от закона данъчен субект. Изложеното безспорно е така, но ако се обърнем към цитираните по-горе разпоредби ще установим, че в повечето случаи солидарната отговорност възниква като санкция в следствие на противоправното поведение на третите лица<sup>37</sup>. Едва след като последните не изпълнят вменените им в данъчните закони задължения (да направят удържките, да внесат данъка към бюджета, да се внесе данъкът по облагаема доставка и пр.), възниква солидарната отговорност наред с тази на данъчнозадълженото лице. От тази гледна точка случаите на солидарна отговорност са напълно оправдани с цел запазване интереса на фиска. Държавата следва да гарантира приходите си в случаите, когато лицето се отклонява от предписаното му от правна норма поведение. Най-логичният начин това да стане е именно правният институт на солидарната отговорност. Въпреки това, с оглед на повече прецизност в материята е предложено *de lege ferenda* да се закрепят обща разпоредба относно допустимостта на солидарната отговорност.

## ГЛАВА II. РАЗВИТИЕ НА ИЗПЪЛНИТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО

### § 1. Започване на производство по принудително изпълнение

За започване на производство по принудително изпълнение е необходимо да са налице кумулативно няколко предпоставки: изпадане в забава на длъжника (настъпва след изтичане срока, в който може да изпълни доброволно); ликвидно и изискуемо вземане; акт за изпълнение (изпълнително основание); задължението да не е отсрочено или разсрочено.

Изпълнителните основания за започване на производство по принудително изпълнение са правно уредени в разпоредбата на чл. 209 от ДОПК. Първата алинея на цитираната норма изрично указва, че „принудително изпълнение на публични вземания се допуска въз основа на предвидения в съответния закон акт за установяване на вземането“. От цитираното следва изводът, че изпълнителните основания – това са документи, в които е установено изпълняемо право. Те са писмени актове на публичните вискатели, издадени по съответния ред, в предписаната от закона форма, които доказват съществуването на публични държавни и общински вземания<sup>38</sup>. Имат характер на юридически актове с конкретно съдържание, издадени въз основа и в изпълнение на закона, проява на властническите правомощия на компетентен държавен орган, с които едностранно се предизвикват правни последици в сферата на конкретен адресат, като при липса на доброволно изпълнение могат да бъдат изпълнени чрез средствата на държавна принуда<sup>39</sup>. Втора алинея на чл. 209 от ДОПК изброява изчерпателно кои са тези актове за установяване на вземания, въз основа на които се започва принудително изпълнение.

Особено място заема разпоредбата на чл. 221, ал. 8 от ДОПК, според която не се започва принудително изпълнение за вземане, за което разходите по описване, оценяване, съхраняване и продажба са несъразмерни с очакваните приходи.

Обратното би било необосновано, защото ще ощети държавния фиск – дължимото даже и да бъде събрано, то не би могло да покрие разходите, които са направени по изпълнението му. От друга страна обаче, настоящото законодателство възлага в тежест на длъжника сторените разноски по принудителното събиране. Т.е. последното ще бъде заплатено от длъжника наред със самото

<sup>36</sup> Вж. Стоянов, Ив. Данъчно право. Седмо прераб. и доп. изд., С., 2018, Сиела, с. 533-538.

<sup>37</sup> Изключение прави хипотезата на чл. 135 от ЗДДС, при която солидарната отговорност на акредитирания представител не е в резултат на негово виновно поведение, а е в следствие на неговата воля наред с предписаното в правната норма.

<sup>38</sup> Иванова, П. Обезпечаване и събиране на публични и частни държавни и общински вземания. Второ прераб. изд. С. 2012, Сиела, с. 92 и сл.

<sup>39</sup> Вж. Лазаров, К. *Административно право*, С. 2000, Феня, с. 70, с. 79; Дерменджиев, И., Костов, Д., Хрусанов, Д. *Административно право на Република България*, С. 2012, Сиби, с. 157; Димитров, Д. *Административно право*. Осмо изд., С., 2006, Сиела, с. 304 и сл.;

публично изпълнение. Това, че разходите ще са в по-голям размер от вземането не обосновава „опрощаването му“, защото ако публичният длъжник е платил своевременно, не би понесъл и тази неблагоприятна санкция. Основателно проф. Стоянов задава въпросът дали чл. 221, ал. 8 от ДОПК във връзка с чл. 5, ал. 5, т. 9 от ЗНАП не е отказ от правомощия? В крайна сметка възложените на публичния изпълнител правомощия следва да се упражняват и това е не само негово право, но и задължение с оглед интереса на фиска<sup>40</sup>. Празнота остава по отношение на това какво следва след прилагане на чл. 221, ал. 8 от ДОПК и влизане в сила на постановлението за това. Логично би било с оглед събираемостта на вземането и в публичен интерес периодично да се извършва проверка дали направената констатация все още е валидна. Защото преценката на определени факти към конкретен момент, съвсем не означава, че същите не могат да търпят промени. Предвид това в бъдеще да се обуслови възможност за събиране на публичното вземането след изменение на фактите, *de lege ferenda* трябва да се предвиди нормативно периодична проверка за допустимост на започване на производство.

## **§ 2. Спиране и възобновяване на производството**

В хода да изпълнителния процес, след като същият вече е започнал, могат да настъпят такива факти и обстоятелства, които да наложат преустановяване на принудителните действия от страна на публичния изпълнител. Обикновено спирането на производството е временно, като за периода на спиране не се начисляват лихви върху лихвоносните вземания, а извършените до момента действия запазват своята сила (вж. чл. 222, ал. 5 от ДОПК). От гледна точка на обекта на спиране може да се разграничи спиране на цялото производство срещу конкретен длъжник и спиране на определен изпълнителен способ. Правната последица от акта на спиране е забраната на съдебния изпълнител да извършва нови изпълнителни действия по делото, респективно при частично спиране само на конкретен способ забраната се разпростира единствено по отношение на него. Следва да се отбележи, че макар и производството да е спряно, могат да бъдат налагани мерки за обезпечение на вземането върху установеното длъжничково имущество<sup>41</sup>. Компетентен да спре изпълнителното производство е публичният изпълнител и директорът на съответната ТД НАП, когато е в качеството си на решаващ орган при обжалване действията на публичния изпълнител. Съдът не е компетентен да спира производството на основанията, предвидени в чл. 222 и 222а от ДОПК. Нормативната уредба се съдържа в чл. 222 и 222а от ДОПК. Първата разпоредба урежда хипотезите, в които производството се спира, както и общи правила свързани с това, а втората е насочена към спиране на процеса в особени случаи. Съгласно чл. 222, ал. 1 от ДОПК публичния изпълнител спира принудителното изпълнение в следните случаи: при поставяне на длъжника под запрещение; при повикване на длъжника на учебен сбор; при смърт на длъжника; при смърт на законния представител на физическо лице – длъжник; при смърт на единствения представляващ на юридическото лице – длъжник; в други случаи, предвидени в закон (ДОПК или други закони – например чл. 223, ал. 1 от ДОПК, чл. 266, ал. 4 от ДОПК, чл. 269, ал. 3 от ДОПК, чл. 224, ал. 4 от ДОПК, чл. 638, ал. 1 от ТЗ и др.).

В сила от 01.01.2016 г. е предвидено спиране при особени случаи, което е нормативно закрепено в чл. 222а от ДОПК. Съгласно цитираната разпоредба публичния изпълнител спира принудителното изпълнение в случай, че след определяне 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 и писмено се задължи да внесе на органа по принудително изпълнение всеки месец по 20 на сто от тях.

След отпадане на основанията, поради които е разпоредено спиране на принудителното изпълнение, производството трябва да се възобнови. Това става с разпореждане на органа по принудително изпълнение.

<sup>40</sup> Вж. Стоянов, Ив. Данъчно право. Седмо прераб. и доп. изд., С., 2018, Сиела, с. 75.

<sup>41</sup> В съдебната практика се приема трайно, че в едно спряно изпълнително производство могат да бъдат присъединявани вискатели, като това действие не е с характер на принудително изпълнение, нито се касае за насочване на изпълнение. С присъединяването на публичен вискател, същият само се конституира като страна във вече образувано изпълнително производство и придобива права като на първоначалния вискател. Да се допусне, че разпореждането за присъединяване е действие по принудително изпълнение означава, че предвид забраната по чл. 222, ал. 5 от ДОПК присъединяването на вискатели при спряно производство би било недопустимо. В този смисъл и Решение № 499/21.03.2017 г. по адм. д. № 3043/2016 г. и Решение № 141/30.01.2018 г. по адм. д. № 3130/2017 г. на Административен съд – Варна, както и Разяснение № 24-04-127/19.04.2016 г. на НАП.

### **§ 3. Прекратяване на производството по принудително изпълнение**

Прекратяването на изпълнителното производство по принудително събиране на публично вземане се свързва с окончателно преустановяване на изпълнителните действия срещу длъжника и в този смисъл съставлява пречка за извършване на нови валидни изпълнителни действия. Компетентен да извърши това действие е съответният публичен изпълнител, а в хипотезата на чл. 267, ал. 2, т. 1 от ДОПК и директорът на компетентната териториална дирекция на НАП, който е сезиран със жалба против действията на публичния изпълнител и в хода на производството установи някое от прекратителните основания. Принудителното производство се прекратява с разпореждане на публичния изпълнител при наличието на съответното правно основание, регламентирано в чл. 225, ал. 1 от ДОПК, а именно:

- Когато задължението и направените до датата на провеждане на търг с явно наддаване, съответно до изтичане на срока за подаване на предложенията при търг с тайно наддаване, разноси бъдат погасени изцяло;

- Когато актът, с който е установено публичното вземане, бъде обявен за нищожен, обезсилен или отменен по установения ред. Това става с решение на компетентния съд, което трябва да е влязло в законна сила;

- Когато починалият длъжник няма наследници или всички наследници са се отказали от наследството. Касае се за хипотезата на чл. 11 от ЗН, която се прилага след като се изчерпи всеки възможен ред на наследяване по закон;

- Когато публичният изпълнител е преценил, че вземането е несъбираемо, след като всички изпълнителни способности са изчерпани. Основанието обхваща тези случаи, в които са изчерпани всички възможности за принудително събиране на вземането, а органът по изпълнение е констатирал на база на това, че вземането е несъбираемо. Това решение на законодателя търпи критика, тъй като преценката от публичния изпълнител се извършва към конкретен момент. Това, че на този етап вземането е несъбираемо, съвсем не означава, че ще е така и за в бъдеще. Стопанският оборот е много динамичен, съответно лица, които днес не притежават имущество, в следващия момент могат да придобият. Най-малкото може нормативно да се обвърже тази разпоредба със срок, в който да се изчака с оглед нови активи на длъжника. Тази разпоредба отваря врата и за недобросъвестни длъжници, които биха шиканирали производството, биха укривали имущество именно с цел публичният изпълнител да го прекрати на това основание. Така или иначе всяко публично вземане е обвързано с давностен срок, при изтичането на който вземането се погасява при възражение от длъжника. Няма нужда преди да се е преклудирало правото на вискателя да търси принудително изпълнение делото му да се прекратява, заради липса на имущество или негодно такова за изпълнение. Предвид това този текст може да се преосмисли, като се прецизира или да отпадне изцяло.

- Когато актът за установяване на задължението бъде изменен с решение на по-горестоящ орган или от съда и при предприетото принудително изпълнение е събрана сума, равна или надхвърляща сумата на задължението съгласно изменението. Тази хипотеза може да се развие на плоскостта на чл. 133 от ДОПК, съгласно която задължение за данъци или задължителни осигурителни вноски, определено с влязъл в сила ревизионен акт, който не е бил обжалван по съдебен ред, може да бъде изменено по инициатива на органа по приходите или по молба на ревизираното лице.

- По писмено искане на публичния вискател. Преценката за прекратяване на производството е предоставена на публичния вискател, като законодателят не държи сметка за причините;

- В други случаи, предвидени в закон – такъв случай може да е изтекла погасителна давност съгласно чл. 171 от ДОПК при отправено възражение от страна на длъжника в хода на принудителното производство. Публичните вземания се погасяват с изтичането на 5-годишен давностен срок, считано от 1 януари на годината, следваща годината, през която е следвало да се плати публичното задължение, освен ако в закон е предвиден по-кратък срок. Ал. 2 на чл. 171 от ДОПК урежда т. нар. абсолютен давностен срок от 10 години. Началният момент се брои от 1 януари на годината, следваща годината, през която е следвало да се плати публичното задължение, независимо от спирането или прекъсването на давността, като се посочват изчерпателно и изключения. В правната литература законодателният похват, чрез който се определя началния момент на срока за давността, е критикуван. Основателно се изтъква като аргумент, че обикновено този институт поставя началото си от деня, в който вземането е станало изискуемо (чл. 114, ал. 1 от ЗЗД). Погасителната давност е общ институт на правото, поради което се предлага нормата на чл.

171, ал. 1 от ДОПК да бъде синхронизирана с общоприетия принцип, закрепен и в ЗЗД<sup>42</sup>. Разпоредбата на чл. 168, т. 3 от ДОПК изрично прогласява, че публичните вземания се погасяват по давност. Ако са налице предпоставките за прилагане института на давността и длъжникът се позове на него, то пред публичният изпълнител няма да има друга възможност, освен да прекрати принудителното производство<sup>43</sup>. Изрично следва да се подчертае, че без възражение на длъжника давността не се прилага служебно що се отнася до общия петгодишен давностен срок. ДОПК въвежда така наречената абсолютна давност със срок от десет години, при изтичането на която „всички публични вземания се погасяват, независимо от спирането или прекъсването на давността, освен в случаите, когато задължението е отсрочено или разсрочено, или изпълнението е спряно по искане на длъжника“. В чл. 173 от ДОПК се предвижда, че вземанията се отписват, когато са погасени по давност, а при изтичане на срока по чл. 171, ал. 2 от ДОПК (десетгодишната давност) вземанията се отписват *служебно*. При изтичане на десетгодишния давностен срок съответната администрация следва служебно да правопримено този институт и при констатиране на настъпил юридикески факт, от който произтича погасяване на публичното вземане, да отпише „служебно“, по свой почин, публичното задължение<sup>44</sup>. Ако е налице бездействие от страна на задълженото лице няма законова пречка заинтересуваното лице (длъжникът) да депозира искане в този смисъл.

#### **§ 4. Конкуренция между принудително изпълнение по реда на ДОПК**

##### **и други изпълнителни производства**

##### *4.1. Конкуренция между изпълнително производство по ДОПК и по ГПК*

Конкуренцията между публично и принудително изпълнително производство по реда на ГПК е уредена в чл. 191 от ДОПК. Съгласно ал. 1 на цитираната разпоредба имущество, върху което преди образуването на изпълнително производство по реда на ГПК са наложени мерки за обезпечаване на публични вземания или срещу което е започнато принудително изпълнение за събиране на публични вземания, се реализира от публичния изпълнител. Нормата е императивна и вмениява на съдебния изпълнител, изпълняващ по реда на ГПК, да бездейства, т.е. да не насочва изпълнението към съответното имущество, което ще се осребри по реда на ДОПК. На практика наложената обезпечителна мярка върху имущество по реда на ДОПК е пречка за принудително изпълнение по реда на ГПК. Нормата на чл. 191, ал. 1 от ДОПК създава гаранция за държавата, че ще събере дължимото й публично вземане преди другите кредитори, след като вече е направила постъпки за това. Законодателят вметва тази гаранция в определени срокове, нормативно регламентирани в ал. 2 на цитираната разпоредба. Според последната когато реализацията на имуществото не приключи в срок до 12 месеца от налагане на мерките за обезпечаване на публичните вземания, съответно в срок до 6 месеца от започване на принудително изпълнение за събиране на публичните вземания, всеки друг кредитор има право да започне принудително изпълнение спрямо същото имущество по реда на ГПК, като в определени хипотези тези срокове не текат (докато е спряно производството, при отсрочване/разсрочване, при обжалване на извършена продажба). За правилно разбиране текстът на ал. 2 на чл. 191 от ДОПК значение имат два момента – кога започва принудителното изпълнение и кога се реализира имуществото. След изтичане на сроковете, предвидени в чл. 191, ал. 2 от ДОПК съдебните изпълнители, събиращи частни вземания, нямат пред себе си пречка да предприемат действия по осребряване на въпросното имущество.

Според проф. Ж. Сталев така уреденото съотношение между двата изпълнителни процеса влиза в противоречие с правилата за реда на удовлетворяване вземанията в индивидуалното принудително изпълнение, нормативно регламентирани в чл. 136, ал. 1 от ЗЗД<sup>45</sup>. Вземанията на

<sup>42</sup> Стоянов, Ив. Данъчно право. Седмо прераб. и доп. изд., С., 2018, Сиела, с. 164.

<sup>43</sup> В този случай фактическият състав на давността включва два елемента, които трябва да са налице кумулативно, за да се породят правните последици – срок на бездействие от страна на публичния кредитор и възражение от данъчния длъжник. Вж. така Минкова, Г., Чилова, Н. Помагало по данъчно право. С., Сиела, 2015, с. 211.

<sup>44</sup> Така също Велинов, Л. Погасителната давност по българското частно право. С., Феня, 2007, с. 28 и сл. Обратното Тихолов, С. За служебното прилагане на давността за данъчни задължения – принципи на ДОПК или аналогия на ЗЗД?, достъпна на ел. адрес: [https://www.challengingthelaw.com/danachno-pravo/za-slujebnoto-prilagane-na-davnostta-po-dopk/#\\_ftnref7](https://www.challengingthelaw.com/danachno-pravo/za-slujebnoto-prilagane-na-davnostta-po-dopk/#_ftnref7). Вж. още Тихолов, С. Нужна ли е промяна в концепцията за прилагане на давността за данъчни задължения?, достъпна на ел. адрес: <https://www.challengingthelaw.com/danachno-pravo/pogasitelna-davnost-danachni-zadaljenia/>.

<sup>45</sup> Същото мнение застъпва проф. В. Димитров, Цит. съч., с. 152.

държавата, с изключение на тези по чл. 136, ал. 1, т. 2 от ЗЗД (вземанията на държавата за данъци върху продадени на публична продан имот или МПС), са посочени в т. 6 на цитираната разпоредба. Преди тях са позиционирани съответно в т. 3, т. 4 и т. 5 на чл. 136, ал. 1 от ЗЗД вземанията, обезпечени със залог или ипотека и вземанията, заради които се упражнява право на задържане, като за тези две групи е приложима разпоредбата на чл. 217 от ДОПК (т.е. вискателите могат да се присъединят в производството по ДОПК) и вземанията на работници и служаци, произтичащи от трудови отношения, както и вземанията за издръжка. Действително ал. 2 от разглежданата разпоредба въздига правилото, че вземанията по т. 5 и 6 се удовлетворяват предпочително от цялото имущество на длъжника. Авторът обаче изтъква, че с това нормативно решение между двата вида вземания – публичните от една страна и от друга вземанията по трудови правоотношения и за издръжка, не се поставя знак за равенство по отношение на привилегиата, нито може да се направи извод, че публичните вземания се събират преди другата категория вземания, посочени в т. 5<sup>46</sup>. Това становище не може да бъде изцяло възприето поради няколко причини. Действително на практика с дадената от законодателя регламентация в чл. 217, ал. 1 от ДОПК, с която се очертавава *numerus clausus* кръга на определените лица, имащи възможност да се присъединят към висящо производство по принудително изпълнение по реда на ДОПК, се нарушава редът на привилегиите, установен в чл. 136 от ЗЗД. По този начин би могло да се стигне до накърняване интересите на определена категория субекти, на които ЗЗД е предоставил привилегия при удовлетворяване на вземанията им. От друга страна обаче принудителното изпълнение по ДОПК е специално производство за събиране единствено на публични вземания. Съотношение между ДОПК и ЗЗД е спорно доколко може да се прави при положение, че първият нормативен акт е кодекс и е изцяло насочен в уреждане на въпроси, касаещи публични вземания, докато ЗЗД е гражданскоправен закон, установяващ общи правила при частните правоотношения, респективно частноправни вземания. От тази гледна точка не би могло да се каже, че възниква колизия между двата нормативни акта, тъй като те регламентират различни правоотношения, за които установяват различни правила. Това, че ДОПК допуска присъединяване на частноправни субекти в един публичен процес не означава, че в последния трябва да се съобразяват, още по-малко да се прилагат разпоредбите на ЗЗД. Допускането на кредитори по частни правоотношения, чийто вземания следва да се събират в индивидуалното принудително изпълнение по ГПК, в производството по събиране на публични вземания е изключение и като такова то трябва да е само при крайна необходимост. Ако законодателят предвиди присъединяване на различни категории вискатели, които от социално-икономическа гледна точка са неравнопоставени на други субекти или по други причини, би се стигнало до масово събиране на частни вземания в специализирания процес по ДОПК. Предназначението на последния е свързано единствено с нуждата от удовлетворяване на държавни и общински вземания. Законодателят допуска присъединяване на определена категория частни кредитори, които са обезпечени и в това се състои разликата с вискателите, посочени в чл. 136, ал. 1, т. 5 от ЗЗД. Друго решение не би било законосъобразно и в разлив със справедливостта и изобщо с нормите на правовата държава, защото след като кредиторът е обезпечен с определено имущество, то следва при нужда да се удовлетвори от него. Обратното би довело до правен абсурд и обезмисляне института на обезпечаване на вземанията в гражданския оборот – при дадено обезпечение вискателят да остане неудовлетворен за сметка на държавния фиск. Именно поради тази причина е направено изключение от общия принцип за събираемост само на публични вземания в процеса по ДОПК.

#### 4.2. Конкуренция между производство по ДОПК и по несъстоятелност по ТЗ

Разпоредбата, която регулира тази хипотеза е чл. 193 от ДОПК. Съгласно първия текст на цитираната норма имущество, върху което преди откриването на производство по несъстоятелност вече са наложени мерки за обезпечаване на публични вземания или срещу което е започнало принудително изпълнение за събиране на публични вземания, се реализира от публичния изпълнител по реда на ДОПК. От друга страна в разпоредбата на чл. 638, ал. 1 от ТЗ също изрично се прогласява, че с откриване на производството по несъстоятелност се спират изпълнителните производства срещу имуществото, включено в масата на несъстоятелността с изключение на имуществата по чл. 193 от ДОПК. Т.е. и тук законодателят дава приоритет на публичното изпълнение при възникнала конкуренция като държи сметка за това вече да са направени постъпки към осребряване на длъжниковото имущество. В случай, че получените от реализацията на имуществото средства не

<sup>46</sup> Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 850.

покриват изцяло публичното вземане, както и натрупаната лихва и разносните по публичното изпълнение, държавата или общината се удовлетворяват за остатъка по общия ред в производството по несъстоятелност. В обратната хипотеза – при пълно погасяване на вземането и останали неразпределени суми публичният изпълнител ги превежда по сметката на несъстоятелността. Отново е предвиден преклузивен срок до шест месеца, считано от откриване на производството по несъстоятелност, при изтичането на който, ако публичният изпълнител не е реализирал имуществото, го предава на синдика, за да се реализира в производството по несъстоятелност.

#### *4.3. Конкуренция между изпълнително производство по ДОПК и по ЗОЗ*

Съгласно чл. 32а от ЗОЗ заложеното имущество, върху което е насочено изпълнението по реда на ГПК или ДОПК преди вписване на пристъпване към изпълнение по реда на този закон<sup>47</sup>, се продава от съдебния или от публичния изпълнител. Отново преимущество се отдава на производството по ДОПК, което е напълно разбираемо предвид частния характер на изпълнението по ЗОЗ. В крайна сметка правата на зложния кредитор са изцяло защитени от разпоредбата на чл. 194, ал. 3 от ДОПК, която регламентира правото на предпочитително удовлетворение на обезпечения кредитор преди другите кредитори от имуществото, обезпечаващо вземането му. Публичният изпълнител разпределя и предава попадащата се на кредитора с вписан особен залог сума въз основа на представеното удостоверение от Централния регистър за особените залози за вписан залог и декларация с нотариална заверка на подписа за актуалния размер на неговото вземане. Когато върху заложеното вземане бъде наложен заповор преди пристъпване към изпълнение от зложния кредитор по реда на ЗОЗ, удовлетворяването на зложния кредитор се извършва чрез присъединяването му към изпълнителното производство, по което е наложен заповорът (чл. 17, ал. 5 ЗОЗ).

#### *4.3. Конкуренция между изпълнително производство по ДОПК и по АПК*

Конкуренция между ДОПК и АПК не може да възникне по никой повод, тъй като подлежащите на изпълнение актове са съществено различни. На изпълнение по реда на АПК подлежат изискуемите задължения, които са породени от изпълнителните основания, предвидени в АПК или друг закон в изрично предвидени случаи. По този ред се изпълняват задължения за спазване на определено поведение, замествимо или незамествимо (действие, бездействие, предаване на вещ)<sup>48</sup>. Разпоредбата на чл. 269, ал. 1 от АПК изрично урежда неприложимостта на предвиденото в кодекса производство по принудително изпълнение, като прогласява, че публичните вземания, породени от изпълнителни основания по чл. 268 от АПК, се изпълняват по реда на ДОПК. Законодателното решение е логично и последователно, като отчита спецификата на този вид публични вземания, и правилно предвижда тяхното принудително събиране да е по реда, предвиден за съответните задължения в зависимост от техния характер. Именно този ред и специализираните органи са най-добре пригодени за изпълнението на този вид задължения<sup>49</sup>.

### **§ 5. Присъединяване на кредитори в принудителното производство по ДОПК**

Правната уредба на присъединяването на други кредитори на длъжника към висящ вече изпълнителен процес по ДОПК се съдържа в чл. 194 и чл. 217 от цитирания кодекс. Няколко предпоставки е необходимо да са налице, за да може да се осъществи присъединяването. На първо място не всеки кредитор на длъжника може да се присъедини към процеса по ДОПК. Това могат да сторят само други публични вискатели, т.е. такива събиращи дължимо публично вземане или частни кредитори, които са обезпечени, съответно притежават привилегия на своето частно вземане спрямо останалите вземания на други кредитори, в това число и публични, както и тези, които са упражнили право на задържане. Втората предпоставка се свързва с висящността на производството или иначе казано то следва да е вече образувано, като законодателят поставя изискване по отношение крайния момент, до който това може да стане – до изготвяне на разпределението на събраните суми (чл. 217, ал. 2 от ДОПК). Преди да пристъпи към инициране на ново принудително производство публичният вискател следва да провери дали вече има образувано дело срещу същия длъжник и при наличие на такова да присъедини за събиране и своето вземане. Ако се допусне за нови публични вземания да се

<sup>47</sup> Вписването в ЦРОЗ има оповестително действие, което предполага противопоставимостта на вписаното действие по отношение на трети лица.

<sup>48</sup> Лазаров, К., Тодоров, И. *Административен процес*, С. 2020, Сиела, с. 506.

<sup>49</sup> Пенчев, К., Тодоров, И., Ангелов, Г., Йорданов, Б. *Административнопроцесуален кодекс – Коментар*, Първо издание, С. 2006, Глава Седемнадесета – Изпълнение на административни актове и съдебни решения по административни дела, стр. 258 – 505, Извадка от книгата, достъпна в правно-информационна система Сиела.

образуват отделни изпълнителни производства, а не същите да бъдат присъединявани по реда на чл. 217 от ДОПК към вече образувано производство, това би довело до конкуриране на различни видове публични вземания в нарушение на разпоредбата на чл. 219 от същия кодекс<sup>50</sup>. Ето защо, на публичния изпълнител следва да се вмени като задължение подобна служебна проверка и в случаите, когато установи висящо производство срещу същия длъжник, да указва на публичния взыскател, че следва да се присъедини в него. От момента на присъединяване към изпълнителното производство присъединеният се взыскател има същите права, каквито има и първоначалният взыскател, като извършените на този етап изпълнителни действия ползват и него.

Нашето право познава два вида присъединяване от гледна точка на механизма на присъединяването – по инициатива на присъединяващия се взыскател (могат по свой почин да се присъединяват само публични взыскатели, както се посочи по-горе) и по право (*ex lege*). Присъединяване към изпълнителното производство по ДОПК по право представлява форма на засилена защита на определени притезания, в полза на които е предвидено<sup>51</sup>. Съгласно разпоредбата на чл. 194, ал. 1 от ДОПК кредитор, в чиято полза са учредени залог или ипотека или който е упражнил право на задържане по общия ред върху имущество, срещу което са започнали изпълнителни действия или са наложени обезпечения по този кодекс, се смята за присъединил се в производството пред публичния изпълнител. Задължително условие е обезпечението на присъединения кредитор да предхожда по ред обезпечителната мярка, наложена от публичния изпълнител. Текстът на чл. 194, ал. 2 от ДОПК изрично вменява на публичния изпълнител задължението да уведоми всеки обезпечен кредитор за започнатото от него изпълнително производство. В случая тук понятието „изпълнително производство“ следва да се тълкува в тесен смисъл – като производство касаещо единствено и само конкретен обект, към който е насочено изпълнение. Ако последното се развива върху вещь, която не е обременена с обезпечения, за публичния изпълнител не би трябвало да се създава задължение за уведомяване на други кредитори на длъжника. Това тълкуване се налага и от разпоредбата на чл. 194, ал. 1 от ДОПК, която изрично указва, че за присъединил се в производството пред публичния изпълнител кредитор, се смята този, в чиято полза са учредени залог или ипотека или който е упражнил право на задържане по общия ред върху имущество, срещу което са започнали изпълнителни действия или са наложени обезпечения по този кодекс. Т.е. когато изпълнението не е насочено срещу имуществото, предмет на конкретното обезпечение, тази категория обезпечени кредитори не се присъединяват към производството по ДОПК по право, а даже и да депозират молба в този смисъл, същата следва да бъде оставена без уважение<sup>52</sup>. Присъединеният по право кредитор се удовлетворява единствено и само от суми, получени в резултат на реализиране на заложеното или ипотекирано имущество. Такива, постъпили от осребряване на друго имущество на длъжника в хода на изпълнителното производство, служат за погасяване само на публичните вземания.

След допускане на присъединяването от публичният изпълнител взыскателят придобива качеството на страна в изпълнителния процес. Част от правните последици на това действие са ясно очертани в чл. 217, ал. 3 и 4 от ДОПК. На първо място присъединеният се взыскател се третира като равнопоставен на първоначалният такъв и разполага със същите права в изпълнителното производство. Така например присъединеният се взыскател се ползва от относителната недействителност на разпорежданията на длъжника с запорирано, респективно възбранено имущество, от недействителността на плащането, което трето задължено лице извърши на длъжника след получаване на запорното съобщение и т. н. Присъединеният се кредитор се ползва не само от изпълнителните действия, извършени след присъединяването му, но и от тези, които го предхождат (вж. чл. 217, ал. 4 от ДОПК).

## **§ 6. Конкуренция между публични вземания. Разпределение на постъпили суми.**

Изготвяне на разпределение се налага при наличие на две предпоставки – повече от един взыскател и недостатъчност на сумата, постъпила от изпълнението. Разпределението по своята правна същност представлява разпореждане на публичния изпълнител, с което той определя кои вземания

<sup>50</sup> Така Разяснение изх. № 24-33-36 ОТ 27.04.2010 г. на НАП относно: присъединяване на публични взыскатели към образувано изпълнително дело по реда на ДОПК.

<sup>51</sup> Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 848.

<sup>52</sup> В този смисъл Решение №3697/04.06.18 г. по адм.д. № 2821/18г. на Административен съд – София-град.



подлежат на удовлетворяване и в какъв ред<sup>53</sup>. Ако събраната сума е недостатъчна за удовлетворяването на всички вискатели, публичният изпълнител извършва разпределение, като най-напред определя суми за изплащане на вземанията, които се ползват с право на предпочитително удовлетворение. След това пристъпва към разпределяне остатъкът между другите вземания по съразмерност (чл. 194, ал. 5 от ДОПК).

Редът на погасяване на публичните вземания, след като вече е престъпено към принудителното им събиране, е уредена в чл. 169, ал. 5 от ДОПК – в тези случаи се погасяват в следната последователност: разноски, главница, лихви<sup>54</sup>. В нормата на чл. 219, ал. 1 от ДОПК е установен редът за разпределяне на постъпилите средства когато производството е за събиране на разнородни публични вземания и имуществото на длъжника не е достатъчно за тяхното погасяване, като не се отдава значение на прилаганите способности или от реда, по който се събират тези вземания. С тази разпоредба е определена нормативно конкуренцията между различните видове публични вземания, с което публичният изпълнител в условията на започнало принудително изпълнение срещу длъжника е длъжен да се съобрази. В цитираната норма е установено погасяване на публичните вземания по редове в следната последователност:

- за данъчните и митническите задължения и задълженията за задължителни осигурителни вноски – съразмерно;
- за други публични задължения, които постъпват направо в държавния и/или местния бюджет – съразмерно;
- за други публични вземания – съразмерно.

На основание чл. 169, ал. 5 от ДОПК от постъпилите по изпълнителното дело парични средства, публичният изпълнител трябва първо да задели необходимата сума за пълното погасяване на разноските по изпълнението. Съгласно разпоредбата на чл. 240, ал. 1 от ДОПК под „разноски“, които са за сметка на длъжника и се погасяват по реда на чл. 169, ал. 5 от ДОПК се има предвид всички разноски, свързани с обезпечаването и принудителното изпълнение на публичните вземания. Ако след приспадане на разноските по изпълнителното дело, от постъпилата за разпределение сума останат парични средства и при условие, че производството е за събиране на разнородни публични вземания, а сумата постъпила от осребряване имуществото на длъжника не е достатъчно за удовлетворяване на пълния размер на тези вземания, тези паричните средства се разпределят до изчерпването им от публичния изпълнител в последователност, по редове, съобразно правилата за конкуренция между публичните вземания по реда на чл. 219 от ДОПК. Удовлетворяването на вземанията от всеки ред е винаги съразмерно като се погасява последователно по ред до изчерпване на постъпилите суми. Съразмерността следва да се тълкува по начин: в каквато пропорция се намират помежду си публичните задължения, в такава пропорция сумата, подлежаща на възстановяване, трябва да се разпредели за погасяването им<sup>55</sup>.

## **§ 7. Защита срещу принудително изпълнение**

При развитието на всеки изпълнителен процес следва да бъдат съблюдавани изискванията за неговата законност. Още в основните начала ДОПК прогласява, че органите по приходите и публичните изпълнители действат в рамките на правомощията си, установени от закона, и прилагат законите точно и еднакво спрямо всички лица (чл. 2, ал. 1). Те следва да осъществяват действията по обезпечаването и принудителното събиране на публичните вземания, по начин, който да съответства на закона<sup>56</sup>. Изпълнителните действия, които предприема органът по изпълнение трябва да са винаги съразмерни с дължимото от длъжника и в съответствие с неговото поведение, защото противното би довело до грубо нарушаване правата на последния. В своето решение № 2 от 31.03.2011 г. по к.д. №

<sup>53</sup> Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 853.

<sup>54</sup> Под „разноски“ цитираната разпоредба има предвид разноските като елемент на публичното задължение, направени от публичния вискател до започване на принудителното събиране на вземането. След образуване на изпълнително производство това понятие включва и разноските по принудително събиране на публичното вземане.

<sup>55</sup> Разяснение изх. № 24-30-16 от 22.10.2014 г. на НАП относно: приложение на разпоредбата на чл. 169 във връзка с чл. 128 и 129 от ДОПК.

<sup>56</sup> Лупова – Ангелова, К. Защита срещу принудително изпълнение на публични вземания, сп. De Jure, официално издание на Юридическия факултет на Великотърновски университет „Св. Св. Кирил и Методий“, 2015, бр. № 1.

2/2011 г., обн. ДВ. бр. 32 от 19 април 2011 г., Конституционният съд отбелязва, че удовлетворяването на надлежно установените публични и частни задължения трябва преди всичко да се обезпечи чрез ефективно, бързо проведено изпълнително производство, насочено не към самоцелно санкциониране на личността на длъжника, а най-вече към издирване на негово секвестрируемо имущество и прехвърлянето му до размера на установеното парично вземане в патримониума на съответния кредитор. В правната литература се възприема, че способите за защита от незаконосъобразен изпълнителен процес могат да бъдат разделени на две групи – обжалване действията на органа по изпълнение и исково производство за защита. В случаите, когато е нарушен редът за осъществяване на принудителното изпълнение, защитата се осъществява чрез обжалване действията на публичния изпълнител, а при порок в материално право ще се прибегне към защита по исков път<sup>57</sup>. На обжалване подлежат както актовете на публичния изпълнител, които по своята същност са административни по смисъла на АПК, така и извършените от него действия, обективирани в протоколи, включително и бездействието, в случаите когато същият е задължен нормативно да действа. Защитата се осъществява чрез административно и съдебно обжалване, като следва да се има предвид, че неупражненото право на обжалване по административен ред преклудира възможността за оспорване на акта, респективно действието, пред съда.

### *7.1. Общ ред на обжалване*

#### *7.1.1. Обжалване по административен ред*

Общият ред на обжалване по административен път е нормативно регламентиран в нормите на чл. 266 и чл. 267 от ДОПК. Две са законно определените предпоставки, които следва да са налице, за да реализира заинтересуваното лице правото си на обжалване по административен ред – спазването на определения законен срок за подаване на жалбата и спазване изискванията за съдържание и приложения към жалбата. Кумулативното наличие на тези две предпоставки е гаранция за разглеждане и произнасяне от страна на компетентния орган по депозираната от лицето жалба. Съгласно чл. 266, ал. 1 от ДОПК действията на публичния изпълнител могат да се обжалват от длъжника или от третото задължено лице пред директора на компетентната териториална дирекция чрез публичния изпълнител, който ги е извършил. Жалбата се подава в 7-дневен срок от извършването на действието, ако лицето е присъствало или е било уведомено за извършването му, а в останалите случаи – от деня, в който му е връчено съобщението за това. За третите лица срокът тече от узнаване на действието. Срокът е преклузивен и с изтичането му се погасява възможността за обжалване на извършените действия. Съдържанието на жалбата е нормативно определено в чл. 145, ал. 1 от ДОПК. Съгласно чл. 266, ал. 4 от ДОПК подадената жалба не спира действията по принудителното изпълнение, което е напълно логично предвид, че споровете в изпълнителното производство обикновено не са с материален характер. Предвидено е изключение от това правило когато жалбата е депозирана от трето лице със самостоятелни права върху вещта, към която е насочено принудителното изпълнение.

В хипотезата, когато директора на ТД на НАП установи, че жалбата е просрочена я оставя без разглеждане (чл. 147, ал. 1 от ДОПК). Ако подадената жалба не съдържа някой от нормативно определените реквизити или приложения решаващият орган уведомява жалбоподателя за отстраняване на нередовностите в 7-дневен срок от получаване на съобщението. Когато недостатъците на жалбата не са отстранени в срок, производството се прекратява с решение на компетентния да я разгледа орган (чл. 147, ал. 2 от ДОПК). И в двата случая (чл. 147, ал. 1 и 2 от ДОПК) решението може да се обжалва в 7-дневен срок от връчването му пред административния съд, в чийто съдебен район е постоянният адрес или седалището на жалбоподателя към момента на извършване на първото действие по осъществяване на данъчно-осигурителния контрол от органите по приходите.

В останалите случаи депозираната жалбата се разглежда по реда на чл. 267 от ДОПК. Териториалният директор на съответната ТД на НАП се произнася с решение като правомощията му са уредени в разпоредбите на чл. 267, ал. 2 от ДОПК. Следва да се има предвид, че последният действия в настоящото производство като контролно-отменителна инстанция като следи само за законосъобразността на обжалваното действие, респективно акт. По тази причина не е предвидена

<sup>57</sup> Кучев, С. Данъчно изпълнително право. С., 2000, Листра, с. 249 и сл.

правна възможност за решаване спора по същество, предвид което при отмяна на акт не може да издаде такъв, който да го замести<sup>58</sup>.

### 7.1.2. Обжалване по съдебен ред

Съгласно чл. 148 от ДОПК решението по жалбата на компетентния териториален директор на ТД на НАП се връчва на жалбоподателя. Така постановеното решение подлежи на съдебен контрол пред административен съд по постоянния адрес или седалището на длъжника (чл. 268, ал. 1 от ДОПК) в 7-дневен, считано от връчване на атакуваното решение. След изтичането му се преклутира правото на жалба, т. е. изтичането на срока е пречка за разглеждане на спора от съда. Засегнатото лице има право на жалба само в изрично посочените от законодателя случаи, визирани в чл. 267, ал. 2, т. 2, 4, 5 и 6 от ДОПК. Това ограничение се налага от факта, че само в тези хипотези ще е налице правен интерес от обжалване, тъй като ще са засегнати негови права или законни интереси<sup>59</sup>. При тази правна уредба следва изводът, че на обжалване пред съда подлежи не актът или действието на публичния изпълнител, а самото решение решаващия орган, който в случая е съответният директор на ТД на НАП, и то единствено, ако този акт обуславя наличието на правен интерес от това обжалване с оглед хипотезите, в които съдът следва да се произнесе. Съдържанието на жалбата е нормативно определено в чл. 149 от ДОПК. Административния съд в тази хипотеза не е с роля на въззивна инстанция, а е в качеството си на контролно-отменителен орган. Затова, след като постанови отмяна, съдът няма правомощия да реши спора по същество, а връща преписката на компетентния орган с указания за изпълнение. Разпоредбата на чл. 268, ал. 2 от ДОПК изрично установява, че решението на административния съд е окончателно и не подлежи на обжалване.

Съобразявайки целите на закона, но и необходимостта за засилена защита на търпящия принуда, може *de lege ferenda* да се въведе двуинстанционен контрол по подобие на ГПК за въпроси, имащи съществено значение в процеса по принудително събиране на публичните вземания като например несеквестрируемост на обекта на принудително изпълнение, разпределение на постъпили суми, законност на публичната продажба.

### 7.2. Специални основания за обжалване

Наред с общото производство по обжалване, уредено в нормите на чл. 266 и следващите от ДОПК, са предвидени специални основания за обжалване на някои действия и актове на органа по изпълнение, като е отчетена тяхната специфика и особености.

Пред такава хипотеза сме изправени с разпоредбата на чл. 197 от ДОПК, където нормативно е установен редът за обжалване на следните актове и действия на публичния изпълнител, свързани с наложена обезпечителна мярка:

- постановления за налагане на обезпечителни мерки в хода на производството по принудително изпълнение на публичните вземания;
- постановления за наложени предварителни обезпечителни мерки по реда на чл. 121 от ДОПК;
- отказ на публичния изпълнител за замяна на наложеното обезпечение, в това число и наложените предварителни обезпечителни мерки и тези по чл. 195, ал. 5 от ДОПК;
- отказ на публичния изпълнител да отмени обезпечението (включително при мълчалив отказ);
- отказ на публичния изпълнител да приеме предложен от длъжника способ за принудително изпълнение над неговото имущество.

Процесуално легитимирани да обжалват този акт са длъжникът, а в някои случаи и публичният вискател. Правен интерес от обжалване на това действие се поражда когато наложеното обезпечение не съответства на вземането – в случая за длъжника може да е налице свръхобезпеченост, т.е. обезпечението значително надхвърля по размер вземането, а при публичния вискател трябва да се касае за недостатъчна обезпеченост, която би застрашила събиране на дълга по делото. Законодателят е предвидил, че трети лица могат да обжалват обезпечителната мярка, наложена от публичния изпълнител, само когато е наложена върху вещи, които в деня на запора или възбраната се намират във владение на тези лица.

<sup>58</sup> Иванова, П. Обезпечаване и събиране на публични и частни държавни и общински вземания. Второ прераб. изд. С., 2012, Сиела, с. 135.

<sup>59</sup> Както се посочи по-горе правен интерес от обжалване акта на спиране на изпълнението от страна на длъжника не може да има, тъй като с постановяването му не могат да се засягат негови права и интереси. Засегнат от спиране на изпълнението може да е само публичният вискател.

Специална хипотеза за обжалване е предвидена в чл. 256 от ДОПК и обхваща случаите на защита при извършена продажба чрез търг. Без значение е дали търгът е проведен с тайно или явно наддаване. Той може да бъде обжалван в 3-дневен срок от обявяването на резултатите като жалбата се подава чрез публичния изпълнител и се разглежда по общия ред. Процесуално легитимирани да подадат жалба са две категории лица: лицето, което е предложило по-висока цена от обявения за купувач и лицето, което е предложило цена, която е следваща цената на спечелилия, когато обявеният за купувач не е имал право да участва в търга.

Отделни основания и способи за защита са предоставени и при продан на съсобствени вещи и такива, придобити в режим на СИО, към които е насочено изпълнението за задължение на един от съпрузите.

### *7.3. Искове производства*

#### *7.3.1. Искова защита с правно основание чл. 216, ал. 1 от ДОПК*

Подробна нормативна регламентация е дадена на защитата по исков ред на публичния взыскател, целящ да съхрани имуществото на длъжника в неговата правна сфера. Основанията и предпоставките на това специфично исково производство са уредени в чл. 216 от ДОПК. Цитираната разпоредба урежда хипотези на относителна недействителност по отношение на държавата или съответната община на определени правни действия, извършени от длъжника, които могат да увредят публичния финансов интерес в широк смисъл на това понятие и в тази връзка интереса на публичния взыскател. Правните действия основно са свързани с разпореждане на длъжника с негово имущество, което трябва да е станало след датата на деклариране или на установяване на публичното задължение, съответно след връчването на заповедта за възлагане на ревизия, ако в резултат на тази ревизия са установени публични задължения. В ал. 1 от разглежданата норма са посочени конкретните основания, които водят до недействителност на извършените от длъжника сделки. Защита на публичния взыскател се осъществява чрез общия исков ред на ГПК. Това правомощие може да се упражнява и от публичните изпълнители при констатирана липса на имущество, върху което да се наложат обезпечителни мерки, както и когато лицето има и друго имущество освен отчужденото, но то не е достатъчно за обезпечаване на публичните му задължения. Отменителният иск се предявява срещу прехвърлителя (длъжник) и приобретателите (купувачи) по сделката, с оглед прогласяване на недействителността на сделката от съда с решение, което да има действия спрямо участващите в извършеното действие лица. Разпоредбата на чл. 216, ал. 3 от ДОПК предвижда още една правна възможност за защита интересите и правата на публичния взыскател. Съгласно цитирания текст публичният взыскател може да упражни правата на длъжника, които същият има в качеството на кредитор, по чл. 134 и чл. 135 ЗЗД.

#### *7.3.2. Искова защита с правно основание чл. 269 от ДОПК*

Освен за публичният взыскател искова защита е предвидена и за трети лица, чийто права или законни интереси са засегнати от принудителното производство. Тази правна възможност е нормативно регламентирана в разпоредбата на чл. 269 от ДОПК. Това е напълно самостоятелен способ за защита чрез исково производство, наред с правото на обжалване на трето лице по реда на чл. 267 и 268 от ДОПК (общия ред на обжалване действията и актовете на публичния изпълнител). Активно легитимирани да предяви иск с правно основание чл. 269 от ДОПК е всяко трето лице, чието право е засегнато от изпълнението, като искът се предявява едновременно срещу длъжника и взыскателя. Ако бъде образувано исково производство по реда на чл. 269 от ДОПК съдът уведомява публичния изпълнител, който разполага с две възможности в зависимост от претенцията: да премине към друг способ за принудително събиране или да спре производството до произнасяне на съда. В случай, че ищецът претендира, че не е изобщо длъжник, публичният изпълнител следва да спре изпълнителното производство до произнасяне на съда с влязло в сила съдебно решение. Ако основание за предявяване на този вид иск е установяване на факта, че лицето не е длъжник по дълга в този размер, публичният изпълнител може да спре изпълнителния способ до уточняване на дълга по делото с цел да не се стигне до свръхобезпеченост. В трети случай ищецът може да заявява самостоятелни права върху вещь или вземане, към което е насочено изпълнението<sup>60</sup>. При тази хипотеза

---

<sup>60</sup> Така например в Разяснение изх. № 26-Б-104 от 18.07.2017 г. на НАП относно: извършен превод по заповедна сметка е възприето, че даже и в случай на грешен превод към длъжника по негова банкова сметка от страна на трето лице, преведената сума не следва да се възстанови, защото за публичния изпълнител няма законово установен ангажимент да изяснява произхода на средствата. На това основание е постановен и отказ

би следвало да се спре изпълнението чрез конкретният способ по отношение на процесната вещ или вземане. Но това няма да е пречка за продължаване на изпълнителното производство по отношение на други безспорни вещи или имущества.

## ГЛАВА III. СПОСОБИ ЗА ПРИНУДИТЕЛНО ИЗПЪЛНЕНИЕ

### § 1. Обезпечение на публичните вземания

Производството по обезпечаване на публичните вземания представлява съвкупност от правно-регламентирани действия от страна на публичния изпълнител, респективно от органа издал акта за установяване на процесното вземане, с които се цели съхраняване на длъжниковото имущество, което да послужи за удовлетворяване на задължението<sup>61</sup>. В зависимост от времето на предприемане на обезпечението се различават предварително обезпечително производство, което възниква в хода на установяване на вземането и последващо обезпечително производство, което възниква и се развива в хода на вече започнало принудителното изпълнение на публичното вземане. И двете производства се реализират въз основа на констатирано разминаване на имущественото и финансово състояние на длъжника<sup>62</sup>. Правната регламентация на обезпечителното производство е съсредоточена в Глава двадесет и четвърта „Обезпечения“ от ДОПК. Съгласно нормата на чл. 195 от ДОПК предпоставките за пристъпване към обезпечение на публичното вземане са две – вземането да е установено и изискуемо (чл. 195, ал. 1 от ДОПК) и констатация, че без наложено обезпечение ще бъде невъзможно или ще се затрудни събирането на публичното задължение, включително когато е разсрочено или отсрочено (чл. 195, ал. 2 от ДОПК).

Актуален е въпросът, който се поставя в практиката, за съразмерността на наложените обезпечителни мерки. Този проблем е засегнат и в ДОПК в чл. 195, ал. 7, където се изтъква че обезпеченията трябва да съответстват на вземанията на държавата или общините и чл. 195, ал. 6 от ДОПК, която нормативно урежда похвата на оценяване на вещите и вземанията. В настоящия случай значение има принципът на съразмерност, регламентиран в разпоредбата на чл. 6 от АПК, приложим във връзка с препращащата норма на § 2 от ДР на ДОПК. В тази връзка принципът на съразмерността в неговия съвременен вид може да бъде дефиниран като конструкция, включваща три главни елемента, които се изискват кумулативно:

- Предприетата от администрацията мярка трябва да бъде *подходяща* за постигане на целта. Трябва да има причинна връзка между мярката и желания резултат.

- Подходящата мярката трябва да бъде *необходима*, т.е. пред компетентния орган да няма друг механизъм за постигане на преследваната цел. Измежду няколко мерки той трябва да избере тази, която най-малко накърнява правата на лицето.

- Мярката не трябва да бъде *несъизмерима* спрямо ограниченията, които тя налага на лицето (съизмеримост в тесен смисъл)<sup>63</sup>.

#### *1.1. Възбрана върху недвижими вещи*

По своята правна същност възбраната представлява властническо разпореждане на органа по изпълнение, с което се постановява забрана за длъжника под страх от наказателна отговорност<sup>64</sup> да се разпорежда с притежавана от него недвижима вещ, която ще послужи за принудително удовлетворяване на вискателя при неизпълнение на задължението, което обезпечава. Във всички случаи възбраната не е от категорията на същинските изпълнителни действия, тъй като пряко не се стига до осребряване на длъжниково имущество, а само подготвя принудителното изпълнение в тази насока<sup>65</sup>. При налагане на възбраната публичният изпълнител няма задължение за извършване на проверка дали имотът е собственост на длъжника. Тази проверката се прави при пристъпване към

---

за връщане на сумата, като на третото лице е указано, че може да установи твърдяното от него по съдебен ред чрез предявяване на иск с правно основание чл. 269 от ДОПК.

<sup>61</sup> В този смисъл Георгиева, Н. Обезпечителните мерки в производството по ДОПК, сп. Финанси и право, 2006, бр. 6, с. 45.

<sup>62</sup> Иванова, П. Обезпечаване и събиране на публични и частни държавни и общински вземания. Второ прераб. изд. С., 2012, Сиела, с. 71.

<sup>63</sup> Пехливанов, К. Принципът на съразмерността в европейското административно право. сп. Адвокатски преглед, 2009, бр. 6-7, с. 4.

<sup>64</sup> Вж. чл. 277, ал. 2 и чл. 296, ал. 2 от Наказателния кодекс.

<sup>65</sup> Василев, Ив., Иванов, Д. Възбраната. Практически аспекти в изпълнителния процес по ГПК и в производството по вписване. С., 2019, Нова звезда, с. 14. Главата е под авторството на Д. Иванов.

опис на възбранения имот<sup>66</sup> (вж. още чл. 233, ал. 3 от ДОПК). Действието на възбраната е уредено в чл. 206 от ДОПК чрез препратки към разпоредбите на чл. 451-453, чл. 459, ал. 1, чл. 513 и 514 ГПК.

### *1.2. Запор на движими вещи и стоки в оборот*

По своята правна същност запорът на движима вещь представлява разпореждане на органа по изпълнение конкретна движима вещь да служи за обезпечение вземането на публичния взискател, като при неудовлетворение на същото принудителното изпълнение ще бъде насочено към нея. Владението на вещта обикновено се оставя на длъжника, който следва да я стопанисва добросъвестно, в противен случай по разпореждане на публичния изпълнител вещта може да бъде предадена за пазене на трето лице. Налагането на запор на движими вещи може да бъде извършено по два начина в зависимост от степента на индивидуализация на вещта. В първия случай, когато публичният изпълнител разполага с достатъчно данни за точното индивидуализиране на движимата вещь, без да е необходим огледът ѝ физически, запорът може да се наложи с издаване на постановление за налагане на обезпечителна мярка, което трябва съдържа необходимите реквизити съгласно чл. 196, ал. 1 от ДОПК, както и точно описание на движимата вещь, включващо съществените ѝ индивидуализиращи белези. В останалите случаи, когато вещта не може да бъде точно индивидуализирана по документи, с които публичният изпълнител може да се снабди, запорът ѝ се извършва с описването ѝ.

### *1.3. Запор на вземания на длъжника*

По своята правна същност запорът на вземания представлява разпореждане на органа по изпълнение конкретно вземане да служи за обезпечение вземането на публичния взискател, като при неудовлетворение на същото, принудителното изпълнение ще бъде насочено към него. С този акт се създава забрана за длъжника да се разпорежда с вземането си, а на третото лице – да плаща в полза на длъжника. Запорът на вземания от трети лица е един от най-използваните методи за осребряване на длъжниковото имущество, съответно с голям процент на събираемост. Такива са запорът на вземания и парични средства в банка, запор на трудово възнаграждение от работодател, запор на пенсия, запор на вземане в качеството на взискател от длъжник и др. Третото задължено лице може да е банка, физическо или юридическо лице. Механизмът на налагане на запор започва с издаване на постановление за налагане на обезпечителната мярка съгласно чл. 200 от ДОПК от публичния изпълнител, което задължително трябва да съдържа посочените в чл. 196 от ДОПК реквизити.

### *1.4. Запор на ценни книжа и дялове*

Правната уредба на тази обезпечителна мярка се съдържа в нормата на чл. 203 от ДОПК. Законодателят изрично е предвидил в ал. 9 от цитираната разпоредба, че наложеният запор върху ценни книжа обхваща всички имуществени права по ценната книга. Правните последици, които настъпват при налагане на запор на ценни книжа и дялове са посочени в чл. 206 от ДОПК. Съгласно ал. 3 от цитираната норма агенцията по вписванията отказва вписване на промени, произтичащи от прехвърлянето на дялове след запора. В случаите на прехвърляне на поименни акции от страна на длъжника след налагане на запора управителните органи на акционерни дружества отказват вписването му. Т.е. всякакво разпореждане с дялове и акции, включително поименни, след връчване на запорното съобщение няма действие по отношение на публичния взискател.

## **§ 2. Изпълнение върху вземания на длъжника**

### *2.1. Изпълнение върху вземания от банка и други доставчици на платежни услуги*

Изпълнението върху вземания на длъжника от банка или друг доставчик на платежни услуги се извършва по правилата на чл. 228 от ДОПК. Съгласно цитираната норма незабавно след получаване на разпореждането за наложен запор от публичния изпълнител банката или доставчика на платежна услуга прехвърля дължимата от длъжника сума, посочена в запорното съобщение, по сметката, посочена от публичния изпълнител. По отношение вземането на длъжника не поставят никакви изисквания. Даже и да не е изискуемо към момента на получаване на запорното съобщение, това не е пречка за осребряването му и съответно третото лице ще е длъжно да преведе сумата към публичния изпълнител. Това изпълнително действие няма за цел единствено да подготви успешното осребряване на секвестрируемо имущество на длъжника, каквато цел е налице например при проданта

---

<sup>66</sup> Така Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 798; Василев, Ив., Иванов, Д. Възбраната. Практически аспекти в изпълнителния процес по ГПК и в производството по вписване. С., 2019, Нова звезда, с. 24. Главата е под авторството на Иванов, Д.

на вещи, принудително изпълнение върху ценни книжа, принудително изпълнение върху дял от търговско дружество и т. н.<sup>67</sup>. Той е същинско изпълнително действие целящо при налична сума пълно удовлетворение на публичния вискател.

### *2.2. Изпълнение върху вземания от трети лица, които не са банки*

Това е най-многообразната категория вземания – вземане от трудово възнаграждение, вземане по фактура, вземане, установено с влязло в сила съдебно решение, вземане по граждански или търговски договор, вземане за пенсия и др. Принудителното изпълнение на вземания на длъжника от трето задължено лице, което няма правният статут на банкова институция, се урежда по правилата на чл. 230 от ДОПК. За разлика от вземанията по банкови сметки, за които законодателят не държи сметка дали са ликвидни и изискуеми, тук още в ал. 1 на цитираната норма го регламентира изрично. Т.е. с връчване на заповестното съобщение заповестта на вземането е наложен по аргумент от чл. 202, ал. 2 и 3 от ДОПК и за третото задължено лице са възникнали задълженията на пазач, но то не може да изпълни. Това ще стори едва когато вземането стане ликвидно и изискуемо. Двете предпоставки трябва да са налице кумулативно, за да се породи задължението на адресата на заповестното съобщение да изпълни.

### *2.3. Изпълнение върху дялове*

Правната регламентация на този способ на изпълнение се съдържа в нормата на чл. 231 от ДОПК. Законодателят прави разграничение между това дали изпълнение е насочено срещу неограничено отговорен съдружник или такъв с ограничена отговорност. В труда са разгледани двете процедури по прекратяване на дружество и съответно осребряване на дружествените дялове, притежавани от длъжника.

### *2.4. Изпълнение върху ценни книжа, вземания по изпълнителни листове и парични средства*

Изпълнителният способ, който ще се приложи при осребряване на ценни книжа зависи изцяло от вида на ценната книга – дали е налична или безналична. Нормативната уредба се съдържа в чл. 232 от ДОПК. Изпълнението на налични ценни книги може да се осъществи по няколко начина – суброгиране на публичния изпълнител в правата на длъжника спрямо лицата, които са задължени по ценната книга или чрез продажбата им. Безналичните ценни книжа са прехвърлими права, регистрирани по сметки в Централния депозитар, а за държавните ценни книжа – регистрирани по сметки в Българската народна банка или в поддепозитар на държавни ценни книжа, или в чуждестранни институции, извършващи такива дейности. Съгласно нормата на чл. 232, ал. 3 от ДОПК изпълнението върху тях става чрез продажбата им. Колкото вземания, обективирани в изпълнителен лист, законодателят е регламентирал изпълнението им в хипотезата на чл. 232, ал. 6 от ДОПК. Съгласно цитираната норма вземанията по изпълнителни листове се изпълняват, като публичният изпълнител се суброгира в правата на длъжника с постановление по реда на чл. 230 от ДОПК, което беше разгледано по-горе.

## **§ 3. Изпълнение върху движими и недвижими вещи**

### *3.1. Опис, оценка и пазене*

Към опис се пристъпва когато се насочва изпълнението към възбранен недвижим имот, респективно запорирана движима вещ, служещи за обезпечение вземането на вискателя, както и в случаите, когато се цели заповест на движимата вещ, която не може да бъде точно индивидуализирана по документи. При пристъпване на опис на движима или недвижима вещ органът по изпълнение определя дата и час, в който същият ще бъде извършен, като призовава страните с нарочни съобщения. Законосъобразността на описа не се поставя в зависимост от присъствието на която и да е от страните, но за редовното му извършване е от значение надлежното им призоваване. След като се е уверил в собствеността, публичният изпълнител пристъпва към изпълнение като описва съответната вещ, за което съставя протокол. Съдържанието на последния е нормативно определено в чл. 233, ал. 2 от ДОПК. Текстът на т. 6 от цитираната разпоредба изрично въздига като реквизит на съставения документ освен подписа на публичния изпълнител, но и на задълженото лице и на третите лица, когато те имат заявени права върху описаната вещ. Предвид често срещаните в практиката случаи на липса на съдействие от страна на лицата, най-често длъжника, *de lege ferenda* е предложена редакция на нормата, като това изискване да отпадне. Съставеният протокол има официална

<sup>67</sup> Панайотова, Л., Василев, Ив. Таксите при заповест върху вземания на длъжника по банкови сметки, сп. Норма, 2017, бр. 1, стр. 43 – 54.

удоволителна сила за съдържанието си и липсана на подпис на лице, различно от съставителя, не следва да опорочава законосъобразността си. Такова решение е възприето и в ГПК.

Законодателят е уредил нормативно въпросът за оценката на вещта в разпоредбата на чл. 235 от ДОПК. Съгласно ал. 1 от цитираната норма описаната вещ се оценява по нейната пазарна стойност<sup>68</sup> от публичния изпълнител. При нужда, когато са необходими специални знания, за оценката може да бъде привлечен оценител, вписан в регистъра на Камарата на независимите оценители в България. Заключение на оценителя се изготвя в писмена форма<sup>69</sup> и се представя на публичния изпълнител, който мотивирано определя окончателната оценка. Последната не може да бъде по-ниска от определената от вещното лице, но няма пречка да е по-висока. Текстът на чл. 235, ал. 3 от ДОПК постановява, че при оценяване на моторните превозни средства следва да се има предвид тяхната застрахователната стойност<sup>70</sup>, която се явява минималната граница за оценката на публичния изпълнител, а при недвижимите имоти цената не може да бъде по-малка от данъчната им оценка<sup>71</sup>. Окончателната оценка се съобщава на страните по делото, но изрично е предвидено, че тя не подлежи на обжалване, поради което уведомяването има само оповестително действие. Необжалваемостта на оценката е въведена с промените през 2016 г. с цел бързина и ефективност на процеса. Това нормативно решение търпи критика най-вече предвид сходството на изпълнителния процес по ДОПК и ГПК и възможността едно публично вземане да бъде събирано и чрез двата режима. Поставя необходимост *de lege ferenda* за унифициране разпоредбите на изпълнение в двата кодекса по отношение оценяване на вещите, тъй като различното третиране би било в ущърб и на вискателя, който желае максимална цена с цел пълното удовлетворяване на вземането си, и на длъжника, който макар и да е обект на принуда, следва да има своите права, както и правна защита на законните му интереси<sup>72</sup>.

### 3.2. Публична продан

Нормативната уредба на този способ се съдържа в Глава двадесет и шеста „Публична продан“ на ДОПК. Проданта е публична, защото субектите, към които е насочена и които могат да вземат участие в нея, са неограничен кръг. Проданта се извършва чрез наддаване, което се състои в отправяне на наддавателни предложения до публичния изпълнител в отговор на поканата за участие в наддаването, направена с разгласеното съобщение за провеждане на търга. По своята същност наддавателното предложение представлява нормирано от процесуалното право изявление на наддавача, че иска да му бъде възложена вещта срещу предлаганата от него цена<sup>73</sup>. Публичната продан може да бъде определена като поредица от властнически действия на държавен орган, който действа не като равнопоставен на участника в проданта (евентуален купувач), а като орган на държавната власт, който едностранно ще прехвърли имота на длъжника независимо и въпреки неговата воля<sup>74</sup>. Съгласно чл. 238, ал. 1 от ДОПК продажбата на движими вещи се извършва чрез

<sup>68</sup> За понятието „пазарна цена“ е дадена легална дефиниция в §1, т. 8 от допълнителните разпоредби на ДОПК: пазарна цена е сумата без данъка върху добавената стойност и акцизите, която би била платена при същите условия за идентична или сходна стока или услуга по сделка между лица, които не са свързани.

<sup>69</sup> Изготвеното заключение следва да има оределено съдържание, за да е относимо към конкретното дело, по което е насочено изпълнение върху оценяваната вещ. В него трябва да се посочва вещта, подлежаща на оценка с нейното подробно описание, датата на извършване на оценката, използваната при изготвяне на оценката методика, използваните източници и заключението за крайната пазарна цена.

<sup>70</sup> Текстът на § 1, т. 19 от ЗМДТ дава легална дефиниция на понятието „застрахователна стойност“ на превозното средство – това е пазарната цена, срещу която вместо застрахованото имущество може да се купи друго от същия вид и качество към момента на издаване на удостоверение за застрахователната стойност на вещта. При поискване от служител на общинската администрация, публичен изпълнител или от заинтересуваното лице застрахователите издават в 7-дневен срок удостоверение за застрахователната стойност на вещта.

<sup>71</sup> Компетентността по отношение определяне данъчната оценка за имот е възложена на съответната общинска администрация, на чиято територия се намира недвижимия имот (чл. 20 от ЗМДТ). Същата е поставена в зависимост от вида на имота, местонахождението, площта, конструкцията и овехтяването.

<sup>72</sup> Вж. също Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 788.

<sup>73</sup> Сталев, Ж., Мингова, А., Попова, В., Иванова, Р., Българско гражданско процесуално право. Осмо прераб. и доп. изд., С., 2004, Сиела, с. 800.

<sup>74</sup> В този смисъл и Определение № 691/26.09.2014 г. по гр.д. № 4416/2014 г., III гр. отд. на ВКС, в което съдът излага, че „публичната продан не е договор с вещнопрехвърлително действие, а едностранен властнически акт на съдебния изпълнител, издаван при наличие на предвидени в закона предпоставки. Съдебният изпълнител



публична продажба на постоянно определени места или чрез търг, като начинът на продажба се определя от публичния изпълнител. От своя страна търгът може да бъде с тайно или явно наддаване, като за някои вещи законодателят предвижда изрично да се продават по този начин (вж. чл. 238, ал. 5 от ДОПК), а именно: недвижими вещи – самостоятелно, или включени в група вещи; вещни права върху недвижими имоти; моторни превозни средства, кораби и въздухоплавателни средства; движими вещи с първоначална цена над 5000 лв.; някои специфични вещи по смисъла на чл. 242 от ДОПК. Всички останали вещи, които не попадат в кръга на горепосочените, могат да се продават чрез публична продажба на постоянно определени места. В тези случаи вещите следва да отговарят кумулативно на следните условия: да са с първоначална цена по-ниска от 5000 лева; да се намират на мястото на продажбата; да е възможно да се предадат на купувача след заплащане на цената.

В научната разработка са разгледани подробно различните процедури в зависимост от начина на продажба, като са направени съответните анализи и там, където е установен проблем е дадено негово възможно разрешение.

### *3.3. Особени случаи на продажба*

В дисертационния труд са разгледани подробно и някои особени случаи на продажба, правно уредени в ДОПК, за които законодателят е предвидил допълнителни правила и правни възможности. Касае се за продажба на съсобствени вещи, както и изпълнение върху вещи в съпругеска имуществена общност. Това се налага от факта на съпритежание на вземането, респективно вещта, и стремежа на нормотвореца да уреди изпълнение по такъв начин, че то да не засегне третото лице-недлъжник.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В заключението е направено обобщение на проведеното изследване, като са подчертани основните моменти и направените изводи.

Предложени са препоръки и насоки за усъвършенстване на правната уредба, които са съобразени с потребностите на вътрешното законодателство.

---

действа като орган на държавна власт, който, независимо от волята на длъжника, прехвърля имота му на трето лице.“