

РЕЗЮМЕТА

на научноизследователските трудове, публикации, научни и научно-приложни разработки, с които кандидатът гл.асистент д-р Нина Чилова участва в конкурса за заемане на академична длъжност доцент в Юридически факултет на УНСС по професионално направление 3.6.Право, научна специалност Финансово право, обнародван в ДВ, бр.69 от 2017г.

1. Монография

Съдържанието на научната разработка е систематизирана в четири глави:

В глава първа авторът е проследил историческото развитие на нормативната уредба на института на финансовата инспекция. Дефинирани са по нов начин ключови за финансовото право понятия, като „финансова система” и „финансов контрол”. На следващо място е застъпено виждането, че финансовата инспекция има многостранна правна природа. Тя е разкрита чрез използването на интегриран подход, който инкорпорира три ключови проявления.

От една страна, финансовата инспекция е **производство**, понеже притежава белезите на административно производство. Липсата на две срещупоставени страни и обстоятелството, че предметът ѝ не е обвързан с разрешаването на спор за право, а с проверка на законосъобразното разходване и управление на средства и имущества на организации и лица в рамките на финансовата система и на такива субекти извън нея, я определят като *едностранно и безспорно производство*.

Финансовоинспекционното производство е сукцесивен фактически състав, който включва поредица от процесуални действия и актове на компетентните контролни органи, проверяваното лице или организация и другите участници в производството, насочени към издаване на инспекционните актове. Тази функционална насоченост на визираните действия му придава качеството на **динамичен фактически състав**. Обстоятелството, че това производство се реализира с участието най-малко на две лица я дефинира и като *многочлен фактически състав*.

Финансовоинспекционното производство е **контролно производство**, в което правомощията на компетентните контролни органи са насочени към установяване на факти и обстоятелства, релевантни за установяване на законосъобразното разходване и управление на средствата и имущества на организациите и лицата подлежащи на контрол, което обуславя установителния му характер.

В рамките на това производство възникват, развиват се и се прекратяват *правоотношения* между участниците, породени от техните действия и актове. *В този смисъл финансовата инспекция е система от правоотношения*. Те са от категорията на властническите

правоотношения. Предопределени са от контролната компетентност на държавния орган, който осъществява инспекционното производство. Затова финансовата инспекция се проявява *като система от контролни правомощия* (контролна компетентност). Контролната компетентност на органите на АДФИ включва два дяла, които иманентно са свързани и формират единството на контролния процес. Те обуславят и двете му основни фази - установителна и фаза на въздействие.

Глава втора е посветена на приложното поле на финансовата инспекция, като е разгледан и анализиран въпросът за участниците и субектите в това производство. Авторът систематично е проследил и обектите на контрола, т.е. адресатите на контролното правомощие на компетентните органи. Ключово значение за характеристиката на този въпрос има анализиранието на разпоредбата на чл. 4 от ЗДФИ и разпоредбата на чл.238, ал.4 от ЗОП. Направената характеристика на тези норми дава възможност да се направи обосновано твърдение, че обхватът на приложното поле на финансовата инспекция включва не само субекти в рамките на финансовата система, но и нормативно дефинирани сегменти извън нея. Направен е извода, че включването на тези субекти в обхвата на финансовата инспекция е целесъобразен законодателен подход, поради обстоятелството, че става дума за дейности от голям публичен и обществен интерес, които трябва да бъдат контролирани от държавата. Застъпено е виждането, че във финансовата инспекция, като вид административно производство, компетентният контролен орган - директорът или финансовият инспектор е основен субект в това производство. Обстоятелството, че той има правомощия да инициира, да движи и да приключва финансовоинспекционното производство му придава качеството на водещ производството орган. Като носител на властническото върховенство, той упражнява властническа компетентност, което го характеризира като активен правен субект. Тези негови качества и характеристики го отличават от другите участници в производството – вещи лица, свидетели, други контролни органи, които имат определена процесуална роля в производството, но нямат собствени права и задължения, свързани с неговото развитие. Другият субект във финансовата инспекция е пасивният субект или това са адресатите на контролната компетентност – организациите и лицата, посочени в чл.4 от ЗДФИ и възложителите на обществени поръчки по чл.238 от ЗОП.

Глава трета е посветена на извършването на финансовата инспекция. Детайлно са разгледани въпросите свързани с принципите на които се основава производството, актовете с които то стартира, както и процеса свързан с установяване и доказване на релевантни факти и обстоятелства. Допустимите доказателства и доказателствени средства в производството

са сравнителноправно анализирани, както и е разгледан процеса свързан с тяхното посочване, представяне и събиране.

В глава четвърта са разгледани въпросите относно приключването на финансовата инспекция и мерките за въздействие и отговорностите. Направена е правна характеристика на актовете, с които финансовоинспекционното производство може да приключи. В тази връзка ключово значение в изследването имат два акта - инспекционния доклад и акта за начет. Тези актове са анализирани в контекста на постиженията на теорията за административния и финансов акт.

В заключителната част на изследването е застъпено виждането, че като цяло действащите разпоредби уреждат адекватно финансовата инспекция, но критичното им осмисляне показва, че те подлежат на усъвършенстване и допълване. Посочените в монографичното изследване недостатъци са очертани в няколко направления, като същевременно са направени предложения **de lege ferenda** за тяхното усъвършенстване по - важни от които са :

На първо място недостатъците се свързват с необходимостта да се дефинира изрично принципът на законност, който има основополагащо значение за законосъобразното провеждане на финансовата инспекция. В тази връзка е формулирано предложение за промяна със следното съдържание „органите на АДФИ действат в рамките на правомощията си, установени от закона, и прилагат законите точно и еднакво спрямо всички лица. В материята относно принципите е направено още едно предложение свързано с разширяване на принципа на публичност и прозрачност в дейността на АДФИ. Публичното огласяване на резултатите от извършването на финансовата инспекция, респективно публикуването на актовете на органите е задължително, тъй като става въпрос за публични парични средства и имущества, чието разходване или управление е от голям обществен интерес. Надлежното обезпечаване на тези принципи са обективен индикатор за всяка модерна и ефективна администрация.

На второ място отсъстват разпоредби, които да установят ред за надлежно уведомяване на проверяваното лице или организация за стартирането на финансовата инспекция. Този законодателен пропуск, трябва да бъде отстранен, тъй като поставя под съмнение въпросът свързан със законосъобразността на действията на контролните органи, който е ключов , защото незаконосъобразното осъществяване на процесуалните им действия може да доведе до отмяна на производството, съответно на крайният акт, с който то приключва. Направено е предложение, за усъвършенстване на разпоредбите относно стартиране на инспекционното производство.

На трето място е критикувана липсата на изрично дефинирани права на проверяваните лица и организации във

финансовоинспекционното производство. Това е принципен въпрос във всяко едно контролно производство, защото за да могат да бъдат тези лица субекти трябва да притежават качеството правосубектност т.е да бъдат носители не само на задължения, но и на права. Възможността лицата да упражняват и защитават своите права, е фундаментално право, част от правния ред на всяка общност, основана на законността. В тази връзка е направено предложение при едно бъдещо изменение на нормативната уредба регулираща финансовата инспекция, изрично да бъдат формулирани правата на инспектираните лица.

На четвърто място е критикуван подхода на законодателя относно издаваните актове, с които приключва финансовата инспекция. Аргументирано е виждането, че издаването на доклад и писмено заключение от финансовия инспектор е необходимо да бъдат издавани в последователност само в хипотезата, когато ръководителят на проверяваната организация подаде писмено становище, което по същество променя направените констатации в доклада. Само в този случаи съставянето на писмено становище от финансовия инспектор е обосновано и необходимо. Противното означава, да се издават два акта с еднакво съдържание от един и същи орган, уредба лишена от нормативна логика. Във връзка с това е направено предложение за законодателна промяна при която в случаите при които липсва писмено становище от ръководителят на проверяваната организация, крайният акт с който приключва финансовата инспекция да бъде доклада по чл.17 от ЗДФИ.

На последно място недостатък на уредбата е отсъствието на нарочен акт на директора на АДФИ в случаите, при които той потвърждава издадения акт за начет. В разпоредбата на чл.49, ал.7 от ППЗДФИ липсва и задължение на този орган да информира засегнатите лица или организации от издадения акт. За да се преодолее този законодателен дефицит е направено предложение, директорът да се произнесе - *ex officio* и това негово волеизявление да се материализира с нарочен акт, както и освен прокуратурата той да информира и засегнатите лица или организации от издадения акт.

2.Помагало по Данъчно Право

За първи път в правната литература се издава Помагало по Данъчно право, което е изготвено от гл. асистент д-р Нина Чилова в съавторство с проф. д-р Г.Минкова.

Помагалото е структурирано в обща, специална част и актуална съдебна практика на ВАС и актовете на КС по данъчни дела. Структурата на изложението на всяка част обхваща класическата схема на теми, инкорпориращи основните въпроси, съдържащи се в учебните планове на

дисциплината „Данъчно право”, преподавана във висшите училища. Всяка от темите е систематизирана чрез съчетаване на теоретична с практическа подготовка, а именно дефинирани са основни понятия, разработени са тестови въпроси и са предложени за решаване казуси, чиито фокус са разгледаните в съответната тема въпроси. Курсът се основава на общотеоретичните достижения на нашата материална и процесуална мисъл. При разглеждането на различните правни институти е използвана българската юридическа литература и издадените учебни курсове по данъчно право, като е привлечена и съдебната практика в областта на данъчното право за целите на онагледяване на връзката между теоретичните знания и практическите решения при правоприлагането. Помагалото е предназначено основно за студентска аудитория с оглед на успешна подготовка за семестриални изпити, както и за държавен изпит по Публичноправни науки. Изданието може да се ползва, както от студенти специалност „Право” така също и от икономическите специалности, които изучават подобни дисциплини. Едновременно с това помагалото може да представлява интерес и за практикуващи юристи и икономисти. Темите разработени от Гла. Ас. д-р Нина Чилова са следните:

1. Понятие за данъчен процес.
2. Субекти, страни, участници в процеса. Доказателства и доказателствени средства.
3. Данъчно производство. Понятие. Данъчен контрол - понятие, форми на осъществяване – данъчна проверка и данъчна ревизия.
4. Издаване и правна характеристика на ревизионния акт.
5. Обжалване на ревизионния акт по административен ред.
6. Обжалване на ревизионния акт по съдебен ред.
7. Касационно производство по АПК.
8. Отмяна на влезли в сила съдебни актове по данъчни дела.
9. Производство по регистрация. Правен режим. Видове регистрация. Правен режим на декларирането. Административно обслужване.
10. Данъчно изпълнително производство.
11. Производство по налагане на обезпечителни мерки.
12. Разсрочване и отсрочване на данъчни задължения.
13. Гаранции и привилегии при събиране на данъчните вземания. Общи и специални привилегии. Погасяване на данъчните вземания по давност. Прихващане и опрощаване на данъчните вземания. Данъчна амнистия.
14. Производство по установяване на данъчни нарушения и налагане на санкции.
15. Правен режим на данъка върху добавената стойност.
16. Правен режим на акцизите.
17. Правен режим на корпоративното подоходно облагане.
18. Решения на Конституционния съд и тълкувателни решения на ВАС.

3. Статии и доклади от научни конференции. Резюметата съдържат публикации, които не повтарят представените за придобиване на образователна и научна степен „доктор” и „главен асистент”.

3.1 В публикацията „МЕРКИ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ДАНЪЧНИТЕ ИЗМАМИ С ДДС”- В Сборник доклади, том 2, 2014г, на Алумни клуб на завършилите ЮФ на УНСС, основната цел е да се очертаят принципно мерките, които се предприемат, както на европейско така и на национално законодателно ниво, за да се ограничат данъчните измами с данък добавена стойност /ДДС/. Борбата с данъчните измами и укриването на данъци, винаги е била сериозно предизвикателство пред страните, тъй като по света естество измамите с ДДС винаги са били и ще бъдат изключително вредни практики, които отклоняват значителни суми от приходите в бюджетите на държавите членки и по този начин възпрепятстват техните усилия за консолидиране на публичните финанси. Анализът на европейското и българското законодателство дава основание да се направи извода, че предприетите мерки на ЕС за минимизиране на мащабите на това опасно фискално явление не се използват ефективно и повсеместно от държавите- членки. Необходими са повече целенасочени усилия в тази посока на държавите-членки, тъй като те разполагат с пълен суверенитет по отношение на събирането на своите данъци, функционирането и последователността на данъчното си законодателство.

3.2 В публикацията „Правна характеристика на Фискалния контрол осъществяван от Националната Агенция по приходите”- В Сборник доклади от научна конференция, на Алумни клуб на завършилите ЮФ на УНСС в памет на проф. Д-р Борис Ланджев е направена правна характеристика на фискалния контрол, осъществяван от органите на НАП. Анализът на действащото законодателство дава основание да се направи изводът, че той е типичен данъчен контрол, чиито предмет се свързва с парични обществени отношения. Фискалният, предварителен, вътрешноведомствен данъчен контрол. Той се реализира от органи на управление, които функционално и институционално са част от приходната администрация. Контролната компетентност на приходните органи включва типичните за контрола фази – установителна и фазата на въздействието.

3.3 Публикацията “Приложно поле на одитната дейност на Сметната палата”-В Сборник с научни доклади от Единадесета международна научна конференция на младите учени на тема „Икономиката на България и ЕС:Конкурентноспособност и иновации”, има за цел да очертае приложното поле на одитната дейност на Сметната палата и правомощията на контролните органи при осъществяването на одитния контрол.

Анализът на действащото законодателство дава основание да се направи извода, че в обхвата на одитната дейност на Сметната палата са включени, както организациите от публичния сектор, така и субекти, извън публичния сектор, които се разпореждат с пари и имущества с публично предназначение. Одитният контрол е типичен вид финансов контрол, който има всеобхватен характер. Той инкорпорира в себе си, както контрол за законосъобразност /одит на съответствието/, така също и контрол за ефективност, ефикасност и икономичност при упражняване на управленската дейност / одит на изпълнението/. Контролната компетентност на одитните органи включва типичните за контрола фази - установителна и фазата на въздействието. В първата фаза, особено място заема правомощието за присъствие на заседания на органи на одитираната организация и лица, ако дневния ред е във връзка с провеждания одит. Във фазата на въздействието централно място заема правомощието за уведомяване на парламента.

3.4 В Публикацията „Мерки за въздействие и отговорности при финансовата инспекция”- В сборник с доклади от юбилейна научна конференция на тема „Право и бизнес – усъвършенстване на нормативната уредба“ е застъпено виждането, че в рамките на финансовоинспекционното производство, компетентния орган – директорът на АДФИ осъществява контролно въздействащите си правомощия чрез предприемане на конкретни мерки за въздействие, някои от които имат типичен характер за всяко последващо външноведомствено контролно производство. Такива са поставяне в ход на административнонаказателна отговорност, „предписващо - задължаващи” правомощия, както и сигнално- сезиращите. Правомощието свързано с това да се даде ход на принудителното изпълнение на възстановителното притезание на проверяваните организации и лица по чл.4, т.1-3 от ЗДФИ е уникална мярка за въздействие, с която в рамките на последващо външноведомствено финансово контролно производство никой друг контролен орган не разполага.

3.5 В статията „ Финансовият инспекционен контрол като вид финансов контрол”, публикувана в , сп. Правна мисъл, бр.4 от 2016 е аргументирано виждането, че финансовоинспекционният контрол е специален, последващ външноведомствен финансов контрол. Приложното му поле обхваща лица и организации, които са част от финансовата система, както и нормативно дефинирани сегменти извън нея. Реализира се от органи на държавното управление, които, в своята съвкупност са органи на финансова администрация. Основното му предназначение е гарантира законосъобразното боравене с публични средства и активи с цел

да се защитят публичните финансови интереси на страната и Европейските общности.

3.6 В статията „**Правна същност на Акта за начет**, СП Административно правосъдие, бр.5 от 2016г. е направен извода, че актът за начет има сложна правна природа. Той е особен индивидуален административен акт, който има констативно - декларативно и конститутивно правно действие. Той е типичен финансов акт, тъй като предметът му се отнася до парични средства, обстоятелство, което го определя и като акт, който материализира обвързана компетентност на финансовия инспектор. Този акт има доказателствена в предвидените от закона случаи и сезираща функция. Актът за начет е снабден с изпълнителна сила, той е самостоятелно изпълнително основание, въз основа на което увредената организация или лице по ЗДФИ е длъжна да започне принудително изпълнение на възстановителното притезание по реда на ГПК. Законна доказателствена сила имат само констатациите в редовно съставен акт за начет. Следователно само законосъобразният акт за начет се ползва със законна доказателствена сила.

3.7 В статията “**Правна същност на финансовата инспекция. Финансовата инспекция като производство**”, ИК “Труд и право”, Счетоводство данъци и право, бр.10 от 2016г е аргументирано виждането, че финансовоинспекционното производство може да се определи като административно, едностранно и безспорно производство. То е сложен юридически факт, инкорпориращ поредица от нормативно определени процесуални действия, в които участват най-малко две лица. Тези белези го характеризират като динамичен- многоличен фактически състав. Той е контролно - установително производство, чиято дейност има юридически характер.

3.8 В статията **Финансовата инспекция, като правоотношения**. ИК.Труд и право., Счетоводство данъци и право, бр.11 от 2016 г. Е анализирано виждането, че финансовата инспекция е система от нормативно регламентирани правоотношения, които възникват, развиват се и се прекратяват в последователност и взаимоотношеност. Финансовоинспекционните правоотношения могат да бъдат определени като контролни правоотношения от организационен и процесуален характер, възникващи в сферата на финансово-стопанската дейност на инспектираните организации или лица от приложението на финансовоконтролните норми, в които едната страна винаги е държавен орган, който притежава контролна компетентност.

3.9 В статията - Компетентност на контролните органи при осъществяване на финансовата инспекция. ИК.Труд и право., Счетоводство данъци и право,бр.12 от 2016г. е направен анализ на системата от правомощия, изграждащи контролната компетентност на финансовите инспектори в инспекционното производство. Аргументирано е твърдението, че :

В първата фаза на контролната компетентост – установителната, правомощието, свързано с издаването на акта за начет, е ядрото, около което гравитират всички останали правомощия на контролните органи. Специфичното е, че въз основа на този акт се издава заповед за незабавно изпълнение по реда на чл.418 от ГПК.

Във втората фаза - *фазата на контролното въздействие, **централна роля има правомощието*** за даване ход на репарационното притезание в полза на инспектирани лица. Но несъмнено с не по-малка тежест са правомощията за даване ход на административното наказване при нарушения на бюджетно-финансовата дисциплина и режима на обществените поръчки.

Гр.София 19.09.2017г.

Изготвил:
Гл.асистент д-р **Нина Чилова**