

До научното жури
при ЮФ на УНСС

СТАНОВИЩЕ

От проф. д-р Иван Г. Стоянов

Относно:

конкурса за доцент по област на висше образование ,професионално направление – 3.6. право,научна специалност-финансово право обявен в ДВ, бр. 69 от 25.,08.,2017г.

Единствен кандидат в този конкурс е гл. ас. д-р Нина Стефанова Чилова

Тя участва в конкурса с една монография, едно учебно помагало , пет статии и шест доклада от участие в научни и научно-практически конференции.

Въпреки че ЗРАСРБ не изисква това, кандидатът представя за участие в конкурса монография на тема: „Финансова инспекция”. Издателски комплекс- УНСС, 2017г.,

Актуалността на представения монографичен труд е безспорна. Финансовата инспекция като форма за осъществяване на последващ финансов контрол има основополагащо значение за развитието на финансовоконтролната система на Република България. Пълноправното членство на страната ни наложи реформа в тази система за да отговори на европейските стандарти за упражняване на ефективен контрол върху държавните и общинските средства, както и средствата постъпващи от Европейските фондове и програми. Като форма на осъществяване на последващ финансов контрол, финансовата инспекция играе важна роля в системата на изпълнително-разпоредителната дейност на държавата. Тя е основен инструмент за осъществяване на контрол за законосъобразност при разходването и управлението на публични средства и активи с цел защита на финансовите интереси на България и ЕС.

Съдържанието на научната разработка е систематизирана в четири глави: глава първа-Правна същност на финансовата инспекция; глава втора-Приложно поле на финансовата инспекция.Учасници и субекти; глава трета -Извършване на финансовата инспекция; глава четвърта-Приключване на финансовата инспекция.Мерки за въздействие.

В глава първа авторът е дефинирал по нов начин ключови за финансовото право понятия, като „финансова система“ и „финансов контрол“. Differentia specifica на

финансовоинспекционния контрол е, че той по предназначение е последващ външноведомствен финансов контрол.

На следващо място финансовата инспекция има многостранна правна природа. Авторът е обосновал тази теза, чрез използването на интегриран подход, който инкорпорира три ключови проявления - производство, правоотношение и фактически състав.

В глава втора се обосновава тезата, че в обхвата на финансовия контрол са включени лица и организации, които принадлежат към финансовата система както и такива, които не принадлежат, но осъществяват дейност от голям публичен и обществен интерес. Ключово значение в тази глава има изследването, свързано с компетентността на органите на АДФИ. Авторът систематично е обосновал, че 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. В първата фаза на контролната компетентност на финансовите инспектори - *правомощието, свързано с издаване на акта за начет*, е ядрото, около което гравитират останалите правомощия. Във втората фаза на въздействието централна роля има *правомощието на директора на АДФИ да се даде ход на принудителното изпълнение на възстановителното притезание на проверяваните организации и лица по чл. 4, т. 1 - 3 от закона*.

В глава трета систематично са изследвани принципите и етапите на извършване на финансовата инспекция. Авторът прави задълбочен сравнителнопарвен анализ на използваните в инспекционното производство доказателства и доказателствени средства както и способите за тяхното събиране.

В глава четвърта на монографичния труд включва правна характеристика на актовете в които приключва финансовата инспекция, мерките за въздействие и отговорностите. Най-силно впечатление прави задълбочения анализ на акта за начет, при който авторът е успял да изведе юридическите му белези чрез сравнителна характеристика с други актове. Аргументирана е тезата, 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.

Авторът е посочил, 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 за законодателно усъвършенстване.

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 е 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 въпроса, 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 крайния 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 правовия 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 в последователност на доклад и писмено заключение от финансовия инспектор е необходимо само в хипотезата, когато ръководителят на проверяваната организация подаде писмено становище, което по същество променя направените констатации в доклада. Само в този случай съставянето на писмено становище от финансовия инспектор е обосновано и необходимо. Противното означава, да се издават два акта с еднакво съдържание от един и същ орган - уредба, лишена от нормативна логика. Във връзка с това е направено предложение за законодателна промяна, при която в случаите в които липсва писмено становище от ръководителя 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 той да информира освен прокуратурата и засегнатите лица или организации от издадения акт.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Представеният за рецензия труд на гл. ас. д-р Нина Стефанова Чилова „Финансова инспекция” С., Издателски комплекс-Унсс, 2017г., е цялостно, задълбочено и критично изследване на финансово инспекционното производство. Трудът има не само теоретично, но и определено практическо значение, вкл. направените предложения de lege ferenda.

Като имам предвид гореизложеното , предлагам на научното жури при ЮФ на УНСС, гл. ас. д-р Нина Стефанова Чилова да бъде избрана за доцент по професионално направление 3.6.право, специалност Финансово право.

Гр. София

С уважение:

10.12.2017г.

/проф. д-р Ив.

Стоянов/