

DOI: <http://doi.org/10.370.75/BAL.2022.02.01>

ЗА ЕЗИКА И ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧНИЯ АПАРАТ НА ДОПК

ON THE LANGUAGE AND THE CONCEPTUAL- TERMINOLOGICAL APPARATUS OF TAX AND SOCIAL SECURITY PROCEDURE CODE

Любен Караниколов¹

Summary

This study analyses some key terms in the Tax and Social Security Procedure Code (TSSPC) and their development within the years. The author outlines several vital issues about their proper use and expresses ideas about their prospective improvement.

Key Words

Tax and Social Security Procedure Code; Term; Tax; Social Security Contribution; Tax Audit

Според възприетото в правната наука разбиране в основата на правотворческата дейност на законодателя, както и на всеки друг нормотворец (графтър), стои юридическото мислене, а единственият начин да се изразят (обективират)

¹ Професор Любен Караниколов Юридически факултет на УНСС: e-mail: law@unwe.bg (Professor Lyuben Karanikolov Faculty of Law of UNSS: e-mail: law@unwe.bg).

мислите е езикът и то в точния (адекватен) израз. В този смисъл той е функция на мисълта. Безспорно е, че правните понятия представляват условие и най-важен градивен елемент на правното слово.

Основното различие между общоупотребимите и легалните понятия е, че легалните са нормативни законови конструкции, с които се дефинират нормативните актове. Те са средство за изграждане на правната система, но в сравнение с другите понятия имат по-различен произход. Те образуват легалните дефиниции. Чрез изричното и подразбиращото се дефиниране от страна на законодателя се определя техният смисъл и основното им предназначение като нормативни понятия. Така служат за описание и изучаване на правото.

Когато езикът е точен, той приучава към ясно, правилно мислене, включително и към юридическо мислене и изразяване. Затова в областта на правната наука, в това число и на правотворчеството, езикът е единственото средство (способ) за формулиране и оповестяване на съответните правни норми, схванати като правила за поведение, утвърдени по надлежния ред от компетентните органи.

В светлината на казаното е и изискването на чл. 37, ал. 1 на Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове (УПЗНА):

„думи или изрази с утвърдено правно значение да се използват в един и същ смисъл във всички нормативни актове“².

Спазването на тази повеля на Указа осигурява хомогенността на правната система, схваната като съвкупност на всички действащи правни норми и предотвратява противоречието при разбирането и прилагането им. Разбира се, съществуват случаи, при които с оглед предмета на нормативния акт, употребените думи или изрази в него се отклоняват от общоприетото им значение. При такива хипотези чл. 37, ал. 2 от Указа допуска в Допълнителните разпоредби (ДР) на съответния акт да се определя специален смисъл, който се

² Указ № 883 от 24.04.1974 г. за ПЗНА, Обн. ДВ, бр. 39 от 1974 г, изм. и доп. ДВ, бр. 46 от 2007 г.

включва в съответните гуми или изрази. Допускането на посоченото отклонение не само не противоречи на Конституцията на Република България, а съответства на чл. 3, според който официалният език в Републиката е българският. Става въпрос за принципни постановки на правотворчеството, валидни в пълна степен и за ДОПК, от чието влизане в сила през 2006 г. тази година се навършват 17 години³.

В Кодекса се уреждат производствата по установяване на задълженията за данъци и задължителни вноски, както и по обезпечаване и събиране на публичните вземания, възложени на органите по приходите и на публичните изпълнители. С новела в него е уредена процедура за взаимна помощ с държавите – членки на Европейския съюз, при събиране на публични вземания – Глава XXVII „а“⁴. Предмет на по-нататъшните бележки е езикът и понятийно-тематичния апарат на Кодекса.

Кодификацията обхваща систематизация на правната уредба с оглед отстраняване на съществуващи в нея неоправдани различия⁵. Той въведе в езика на правната ни система редица нови термини и понятия, непознати досега изцяло или почти изцяло на познавателния апарат на законодателя. В този смисъл необходимо е да се отбележи, че термините и понятията често се използват като едностранни (идентифицират се), въпреки съществуващото различие помежду им. Известно е, че **понятието е отражение на познатата действителност в съзнанието на хората, а терминът е словесно обозначение на понятието, той е съкратено наименование, резюме, заглавие на понятието. Правната терминология** се схваща като система от специални гуми и словосъчетания, които отговарят на съот-

³ В по-нататъшния текст на изложението вместо ДОПК понякога ще се използва гумата **кодекс**, а когато става дума за груп нормативен акт, той ще се посочва с изричното му наименование и утвърдената му абревиатура.

⁴ ДОПК, ДВ, бр. 105 от 2006 г. в сила от 1.01.2007 г., изм. ДВ, бр. 56 от 2022 г.

⁵ За отбелязване е, че гражданските кодекси на Германия, Франция и Италия са създадени чрез рецепция от римското право, срвн. С. Тасев. *Деликтната отговорност*. София, Свела, 2009, с. 11.

ветните понятия. В този ред на мисли значение има смисълът и съдържанието на думата „определение“ (*definitio*) и съотношението ѝ с термина. Докато **терминът е относително кратък, а понякога основен израз на съдържанието на понятието, то определението (дефиницията) трябва да разкрива основните елементи на това съдържание**. Дефинициите на понятията могат да бъдат различни, дори когато се използват за едни и същи термини. Юридическите термини имат свой собствен смисъл, който може понякога да се различава от смисъла на думите, употребявани в обикновения език. Оттам и е лаконичната максима „всяка дефиниция е опасна“. Юридическите термини служат и като словесен материал за съставяне на правните актове, затова и правната терминология трябва да ги използва умело, за да имат едно и също съдържание⁶. Основно изискване за термина е неговата устойчивост. Това е белег и за неговата научност: ако терминът се изменя произволно, той може да доведе до заблуди и превратно разбиране на правната материя. Поради това са неуместни волунтаризмът и нихилизмът при създаването и употребата на правните термини. Устойчивостта им води до тяхното общо признаване⁷. В този пункт изследването (по отношение на човешкото съзнание) на феноменологията⁸ на правните понятия и правните термини би било изключително плодотворно с оглед разкриването на онова, което в правото наричаме „факти“ от една страна и тяхното осмисляне посредством стоящата зад тях същност, от друга.

Към езика на Кодекса могат да се правят и се правят различни бележки, но е безспорно, че той е значим междуетраслов законодателен акт. Той създаде единен интегриран процесуален ред за установяване на данъчните и задължителните осигурителни вноски, за тяхното събиране, както и за събира-

⁶ Б. Спасов. *Съставяне на правни нормативни актове*. Русе, ВТУ „Ангел Кънчев“, 1995, с. 65 – 66.

⁷ Спасов (1995), с. 71 – 72.

⁸ По въпроса за феноменологията във философията и по-специално във философия на религията вж. М. Бачев. *Феноменология на сватото. От Имануел Кант до Рудолф Отто*, София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2016, с. 88 – 91.

нето на всички гържавни и общински публични вземания. Кодексът се утвърди като значим източник на вътрешното, национално процесуално право, включително АПК, ГПК, НПК, ЗМ, ЗАНН в процесуалните им части и т.н. За него може убедително да се каже, че той е един значим източник на вътрешното (национално) процесуално законодателство. В по-широк план той се вписва и в източниците на правото на Европейския съюз, при което се прилагат и принципите на Европейското административно право. Както подчертава Мария Славова принципите на това право:

„са се обособили от частното към общото или дори от частноправното към публично-правното им съдържание“⁹.

1. Бележки по наименованието (заглавието) на Кодекса

Когато става дума за наименование (заглавие) на нормативен акт, в случая **„Данъчно-осигурителен процесуален кодекс“**, не трябва да се забравя изискването, че то следва да съдържа такъв словесен елемент, от който да се разбира какво се урежда с него. Тъй като не е възможно да се посочат всички обществени отношения, които подлежат на уредба, то трябва да указва поне главния предмет на регламентация. Заглавието трябва да бъде колкото е възможно по-кратко, но в него винаги да се посочва видът на акта.

Краткостта на наименованието постига словесна пестеливост, предпазва от многословие, което може да внесе неудобства и неясноти. Освен това по този начин се постига по-голяма коректност¹⁰.

⁹ Удебеленият шрифт е на цитирания автор, срвн. М. Славова. *Принципи на административното право*. София, Сиби, 2002, с. 19. По въпроса за принципите на екологичното право виж също: Г. Пенчев. *Принципи на българското екологично право*. София, Фондация „Граждани на новата епоха“, 2017.

¹⁰ Спасов (1995), с. 44.

Така както е формулирано и изписано наименованието „Данъчно-осигурителен процесуален кодекс“ създава впечатление, че той урежда две сродни вземания – за данъци и задължителни осигурителни вноски, което не е едно и също. Отнася се до две публични вземания, които са напълно различни по своята правна природа и функционално предназначение. Всъщност между тях не съществува каквото и да е „родеене“ (генетична близост). Единственото общо, което ги обединява е, че двете вземания са публични и установяването и събирането им става по един и същ (единен) процесуален рег¹¹. Затова разделянето им с тире при изписването им е неправилно, а следва да стане със съюза „и“: „Данъчен **и** осигурителен процесуален кодекс“.

2. По наименованието (заглавието) „Данъчно-осигурителен контрол“

По начина, по който е формулирано и изписано Заглавието на Кодекса чрез полуслято изписване с тире, е формулирано и заглавието на Глава XV „Данъчно-осигурителен контрол“. Така се внушава същото погрешно (неправилно) впечатление за „родеене“ (генетична близост) между двата вида контрол – данъчният и осигурителният. Разбира се, този подход на формулиране и изписване може да се дискутира поне като въпрос на терминологични конструкции. За да се избегнат евентуални недоразумения във формулирането и изписването, трябва да се отбележи, че наред с данъчно-осигурителния контрол

¹¹ За общото и различното им функционално предназначение виж: за **данъците** като безвъзмездни и безеквивалентни престации за попълване на гържавните и общинските бюджети и за **осигурителните вноски**, като възмездни престации за получаване на осигурителни плащания, Л. Караниколов. Въпроси на законотворчеството, произтичащи от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. *Общество и право*, 5 (2016), с 46 – 47. По-подробно за общото и различното между тях виж у В. Мръчков. *Осигурително право. 5-то прераб. и доп. изд.* София, Сиби, 2010, с. 138 и у К. Средкова. *Осигурително право. 2-оро прераб. и доп. изд.* София, Сиби, 2006, с. 231. Различието в това отношение е изтъкнато и от Конституционния съд, срвн. Решение №5/2006 г. по КД № 4/2006.

(ДОК), Глава XV (чл. 110 – 127), контролните органи на НОИ, които са и органи по приходите на НАП, извършват самостоятелно и осигурителен контрол (ОК) по чл. 107 от Кодекса за социално осигуряване (КСО), като типичен последващ контрол.

„По този начин контролните органи на НОИ извършват и ревизионен данъчно-осигурителен контрол, съвместно с органите на НАП по съвместен план на двете институции. Докато ДОК е контрол по приходите, ОК е контрол по КСО и е насочен като цяло към разходите по ДО. Двата вида контрол са разновидности на финансовия контрол, каквито са и инспекционния финансов контрол, уреден в Закона за гържавната финансова инспекция (ЗДФИ) и митническият контрол, уреден в Закона за митниците (ЗМ)¹².

В обобщение намирам, че юридически и граматически би било по-правилно да се изписва „Данъчен **и** осигурителен процесуален кодекс“ и „Данъчен **и** осигурителен контрол“. Впрочем и самият законодател не е съвсем последователен в изписването на посочените словосъчетания: на отделни места в текста на Кодекса той използва съюза „**и**“ – данъчна **и** осигурителна информация (чл. 73, 74, 75), на друго място – Глава VII на Наказателния кодекс (НК), законодателят също употребява съюза „**и**“, а не полуслящото изписване с „**и**тире“. НК в същата Глава отново включва израза „данъчна **и** осигурителна система“. Това е още един аргумент в полза на предложението за използване на съюза „**и**“, а не полуслящото изписване с „**и**тире“.

Отделен е въпросът дали по същество трябва да се говори за отделни процеси, уредени с ДОПК – „данъчен процес“, „осигурителен процес“, „данъчно-осигурителен процес“. Такова „роене“ е трудно защитимо. При това не бива да се забравя, че урежданятият от **ДОПК процес се отнася към регулирания**

¹² Вж. В. Димитров. Финансовият контрол като институт на българското финансово право. *Правна мисъл*, 1 (2013), с. 47, 58, 62.

от АПК, а и към ГПК процес като специален (т.е. особен и специален към общ). АПК и ГПК са общи, а ДОПК – особен (специален) процес, с който се реализират норми на материалното данъчно и осигурително право. В крайна сметка може да се поддържа, че се отнася до особен административен процес в сферата на данъчното и осигурителното право.

Критичните бележки към техниката на изписване на законодателя не изключват коректността при цитирането на съответните текстове така, както са дадени от него.

3. Бележки по израза „задължителни осигурителни вноски“, чл. 1 от Кодекса

Употребеният в чл. 1 от Кодекса израз „задължителни осигурителни вноски“ сам по себе си е правилен и точен, но в контекста на правомощията на органите на НАП се нуждае от известен макар и кратък анализ. Вярно е, че задължителните осигурителни вноски се дължат: а) по силата на закона; б) по силата на осигурителен договор. Тълкуван буквално изразът може да създаде впечатление, че по чл. 1 се имат предвид и двата вида вноски: задължителните осигурителни вноски по силата на закона или по силата на осигурителен договор. Тълкуван обаче в контекста на правомощията на органите на НАП, той води до единствено правилното разбиране, че тези органи **установяват само вноските по общественно осигуряване, които се определят и съответно дължат по силата на закона**, но не и тези следващи по силата на осигурителния договор. С други думи фразата „задължителни осигурителни вноски“ следва да се тълкува ограничително (корективно), т.е. **по чл. 1 се имат предвид само вноските по общественно осигуряване, които се определят от закона, но не и тези, по силата на осигурителен договор.**

4. За израза „публични вземания“, чл. 1 и 162, ал. 2 от Кодекса

Публичните вземания, визирани в чл. 1, са гържавни и общински и обхващат тези, изчерпателно посочени по чл. 162, ал. 2, т. 1 – 9. Тъй като те се нуждаят от известно уточнение, посочваме в пълния текст на изложението публичните гържавни и общински вземания съгласно чл. 162, ал. 2:

1. за данъци, **включително акцизи**, както и мита:

„...митата са гържавни финансови вземания, които стоят най-близо до данъците. Подобно на данъците, те са установени еностранно от гържавата, към настоящия момент – от ЕС. ...понятията „гържава“ и „гържавно“ следва да се разбират в широкия смисъл на думата, доколкото гържавните интереси на Република България са част от тези на ЕС. Това с особена сила важи за митата и за въпросите, свързани с митническото задължение, защото гържавните интереси в тази област са всъщност интереси на ЕС като цяло, поради това, че помежду им не може да съществуват различия“¹³,

задължителни осигурителни вноски и групи вноски за бюджета;

2. за групи вноски, установени по основание и размер със закон;

3. за гържавни и общински такси, установени по основание със закон;

4. за незаконосъобразно извършени осигурителни разходи;

¹³ Вж. А. Симеонов. *Тарифно класиране и произход на стоките съгласно митническото законодателство на ЕС*. София, Сиби, 2014, с. 86 и сл., с цитираното пог линия.

5. за паричната равностойност на вещи, отнети в полза на гържавата, **глоби и имуществени санкции**, конфискации и отнемане на парични средства в полза на гържавата;

6. по влезли в сила присъди, решения и определения на съдилищата за публични вземания в полза на гържавата и общините, както и решения на Европейската комисия за възстановяване на неправомерно предоставена гържавна помощ¹⁴;

7. по влезли в сила наказателни постановления;

8. (нова - ДВ бр. 12 от 2009 г.) за недължимо платените и надплатените суми, както и за неправомерно получените или неправомерно усвоените средства по проекти, финансирани от предприсъединителните финансови инструменти, оперативните програми, Структурните фондове, Кохезионния фонд на Европейския съюз, Европейските земеделски фондове и Европейския фонд за рибарството, Инструмента Шенген и Преходния финансов инструмент, включително от свързаното с тях национално съфинансиране, които възникват въз основа на административен акт, както и глобите и другите парични санкции предвидени в националното законодателство и в правото на Европейския съюз.

9. лихвите за вземанията по т. 1 до 8¹⁵.

Съгласно ал. 5 на чл. 162 публични са и вземанията на бюджета на ЕС по решение на ЕК, Съвета на Европейския съюз, Съда на европейските общности и Европейската централна банка, с които се налагат парични задължения, подлежащи на

¹⁴ Доп., ДВ, бр. 86 от 2006 г. - в сила от 01.01.2007.

¹⁵ Удебеленият шрифт е мой – бел. авт.

изпълнение на основание чл. 256 от Договора за създаване на Европейската общност.

В правната доктрина се възразява по редакцията на т. 1, в която към данъците са отнесени и акцизите като отделен вид публични вземания, което създава известно дублиране. Акцизите са също вид данък и то косвен, затова е правилно *de lege ferenda* по т. 1 да отпадне добавката „акцизи“ и в текста да останат само „данъци“¹⁶. По т. 5, тъй като глоби и имуществени санкции са поставени на един ред, съществуваше противоречива съдебна практика дали за имуществени санкции се дължат или не се дължат лихви, тъй като глобите са изрично освободени от плащане на лихви (чл. 175, ал. 3 от Кодекса). Неясноти и противоречива практика съществуваха и относно срока за изпълнение на постановленията, с които се изпълняват имуществените санкции и за задължението за плащане на лихви за тях. ВАС внесе яснота по посочените въпроси като прие, че давностните срокове, предвидени за изпълнение на административното наказание „глоба“ са от 5 години, както и за имуществените санкции. Докато за глобите лихви въобще не се дължат, за имуществените санкции са дължими, само ако са предвидени в съответната материално-правна норма¹⁷. Интересни са мотивите на решението на ВАС, които заслужават внимание¹⁸. Макар и налагани с наказателно постановление както глобите, имуществените санкции не са включени в системата на административните наказания по Глава II, Раздел II на ЗАНН. Те са уредени в неговата Глава IV като административнонаказателни санкции спрямо юридическите лица и едноличните търговци (чл. 83, ал. 1, чл. 83е, ал. 5 на ЗАНН).

¹⁶ Вж. И. Стоянов. *Финансово право. Четвърто преработено и допълнено издание*. София, Сиела, 2016, с. 202 – 204, заедно с цитираната литература.

¹⁷ Вж. Тълкувателно решение № 3 от 3 юли 2014 г. на Общо събрание на колегиите от 03.2014 г.

¹⁸ По съображение от обемно естествено текстът на мотивите не се посочва, но ги препоръчвам на читателя.

5. За института на споразумението относно доказателствата, които се смятат за безспорни

Към контекста на проблематиката за езика и понятийно-терминологичния апарат на Кодекса се отнася и процесуалното нововъведение в „института на споразумението относно доказателствата, които се считат за безспорни“ (чл. 154). Този институт не е непознат за нашето процесуално право. Той вече присъства и в другите процесуални закони – ГПК, НПК, вече и в АПК, а и в Закона за митниците. Въпросът е, че Кодексът внася в този институт ново съдържание, чието овладяване и прилагане би могло да улесни и съдейства за постигане на процесуална икономия. Споразумението относно доказателствата, които се смятат за безспорни несъмнено е един алтернативен (нетрадиционен) способ за разрешаване на противоречията между спорещите. Чрез въвеждането на този институт се дава възможност на страните във фазата на административния контрол за законност на ревизионните актове, т.е. при оспорването им по административен ред, полемиките между страните да се решават „вътре“ в системата на самата приходна администрация от тях самите. Чрез споразумението се спестява процесуална енергия на страните и се ускорява процесуалния ритъм¹⁹.

6. За терминологичната триада: „ревизия“, „ревизионен доклад“ и „ревизионен акт“

Предмет на по нататъшните бележки е анализът на правната уредба на трите нововъведени с ДОПК правни термини и понятия „ревизия“, „ревизионен доклад“ и „ревизионен акт“, които в своето единство образуват една процесуална триада.

¹⁹ Вж. Л. Караниколов. Споразумението относно доказателствата по Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. *Административно правосъдие*, 2, (2011), с. 12 – 20.

Когато става дума за нея, необходимо е да се отбележи многосмисловото значение на понятието „ревизия“. То е употребено в по-старата финансовоправна литература, като ДОПК го реанимира с Глава XV, чл. 110. В Кодекса с този текст се определят както понятието „ревизия“, така и понятието „проверки“. Според ал. 1 и 2 за Ревизията се посочва:

(1) органите по приходите осъществяват данъчно-осигурителния контрол чрез извършване на ревизии и проверки. (2) Ревизията е съвкупност от действия на органите по приходите, насочени към установяване на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски.

А проверката е:

съвкупност по действия на органите по приходите относно спазването на данъчното и осигурителното законодателство. С проверка могат да се установяват определени факти и обстоятелства от значение за задълженията за данъци и задължителни осигурителни вноски. С проверка не се установяват задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски на проверяваното лице.

В ДОПК понятието „Ревизия“ се приема и като особени ревизии (особени правила за извършване на проверките). Тук се отнасят Ревизията по аналог и Ревизиите по несъстоятелност, по правоприемство²⁰. Към „Особените ревизии“ се отнасят и тези по преобразуване и ликвидация на търговските дружества, а и Ревизията по несъстоятелност²¹.

Аргумент в посока на разбирането, че става въпрос именно за еднна процесуална триада е както близостта в словесното им обозначение, така и хронологическата и логическата последователност във възникването и развитието им като

²⁰ Н. Чилова. *Правен режим на данъчната ревизия*. София, Нова звезда, 2013, с. 41.

²¹ Вж. З. Торманов. *Търговско право*. София, ИК УНСС, 2020, с. 210, 222, 225 и сл.

правни институти по ДОПК. С оглед на казаното е прието, че не може да се издаде „Ревизионен акт“, без той да е предшестван от издаването на „Ревизионен доклад“ като негова основа, както и не може да бъде издаден Ревизионен доклад, без да е проведена (извършена) Ревизия по Кодекса. Казано по друг начин, **Ревизионният доклад и Ревизионният акт са продукти на Ревизията, те произлизат от нея и тя има базисно значение за тях.** Ревизионният доклад обаче винаги предхожда издаването на **Ревизионния акт, тъй като той е междинен предхождащ акт и негова юридическа основа.** Без Ревизионен доклад не може да бъде издаден Ревизионен акт. Разбира се, възможни са макар и поредки хипотези (главно поради липса на установени материално-правни фактически състави, изтекла давност и т.н.), когато при издаден Ревизионен доклад не се стига до издаването на Ревизионен акт. В тези случаи ревизионното производство приключва с издаването на заповед за неговото прекратяване (чл. 119, ал. 4 от ДОПК, вр. с ал. 2 от същия). Компетентни да издадат Заповедта са същите лица, компетентни да издадат и ревизионният акт²². Така създадената с Кодекса правна триада по същността си е една своеобразна амалгама, чиито съставни части са свързани именно с посочената последователност в съставянето на съответните правни институти „Ревизия“, „Ревизионен доклад“ и „Ревизионен акт“. Казвам „амалгама“, защото обикновено без Ревизията (ревизионното производство) не може да се издаде Ревизионен доклад, а без него – Ревизионен акт. Той обикновено е крайният, завършващият продукт, с който приключва Ревизията. Тя винаги предполага издаването на Ревизионния доклад, а той предхожда и е в основата на Ревизионния акт, като краен, финален продукт, с който те се приключва. Тази триада е типична за ревизионното производство. Оставам настрана случаите на чл. 106 и 107 на ДОПК, както и прекратените със заповед ревизионни производства, без да се

²² Г. Минкова. Органи, компетентни да издават ревизионен акт, *Общество и право*, 6 (2016), с. 31 – 36. По-подробно за тези юридически актове по кодекса виж А. Караниколов. Ревизионен доклад по ДОПК *Юбилеен сборник в памет на проф. П. Венедиков*, София, УИ „Кл. Охридски“, 2008, с. 122 – 130, А. Караниколов. *Данъчният облагателен акт*, София, Информа-интелект, 1995, с. 256.

стига до издаване на Ревизионен акт (виж по-горе). Те заслужават самостоятелно разискване. Понятието „Ревизионен акт“ също не е съвсем прецизно, доколкото такива актове се издават и извън ревизионното производство, например в хипотезите на чл. 106 и 107 на ДОПК.

В интерес на истината термините „Ревизия“ и „Ревизионен акт“²³ са използвани в отмененото ни законодателство по финансов контрол²⁴. Сега вече са изоставени в тези норми, но са резервирани като понятия на ДОПК със собствена словесна натовареност. Понастоящем заместител на гумата Ревизия е „**инспекция**“ по Закона за държавна финансова инспекция (ЗДФИ) и Правилника за приложението му (ППЗДФИ).

Понятието „Ревизия“²⁵ е определено с чл. 110, ал. 2 от Кодекса, като:

„свкупност от действия на органите по приходите, насочени към установяване на задължения за данъци и задължителни осигурителни вноски“.

Става дума за определяне на понятие с норма – дефиниция, дефинитивна норма, каквато е и тази на ал. 3 от същия член, с която се формулира понятието „проверка“ като втора възможна форма на контрола по Глава XV от Кодекса. Тя подобно на Ревизията е също вид контрол, но с нея не се установяват задължения за данъци и задължително осигурителни вноски, а само нарушенията на данъчното и осигурителното законодателство.

Освен от ДОПК терминът „Ревизия“ вече се използва много рядко, например в Закона за съдебната власт (ЗСВ)²⁶. Според ал. 1:

²³ По своята етимология близък до ревизионния акт (РА) е „**ревизионен акт за начет**“ (РАН). По силата на чл. 110, ал. 1 от КСО контролните органи на НОИ съставят РАН на физическите и юридическите лица за причинени от тях щети от неправилно извършени осигурителни разходи и от издадени документи с невярно съдържание, от отменени актове на медицинската експертиза.

²⁴ Л. Караниколов. Държавен финансов контрол. *Сборник нормативни актове и документи с въведение*, София, Артман, 1999, с. 23.

²⁵ По-подробно за ревизията вж. Чилова, (2011), с. 41.

²⁶ Обн. ДВ бр. 64 от 2007 г., изм. и доп. ДВ бр. 62 от 2022 г. в сила от 03.04.2009 г. вж. чл. 142, ал. 1 и 2.

Главният прокурор лично или чрез определени от него прокурори извършва ревизии и контролира работата в системата на прокуратурата.

Алинея 2:

Прокурорите от апелативните и окръжните прокуратури извършват ревизии и контролират работата на прокурорите в непосредствено по-ниските по степен прокуратури.

Анализът на цитираните текстове от ЗСВ сочи, че тук законодателят ги използва в съвсем друг контекст и семантика в сравнение с термина ревизия по ДОПК.

Погобни норми – дефиниции, се използват и в други случаи (само в ДОПК са над 20), но с тях не се обясняват по един окончателен начин смисълът и съдържанието на съответните понятия. Позоваването на посочената норма е повод да се отбележи,

„че в цялото българско право се наблюдава инвазия на дефинитивни правни норми (виж. например параграф първи ДР на КСО, който установява 38 определения на понятия, параграф едно ДР на ЗЗО, който предлага 21 дефиниции, и т.н.)“²⁷.

Също се посочва, че това увлечение по легални дефиниции трябва да бъде преодоляно. Създаването на понятия, дефиниции и пр. е задача на правната теория, а не на законодателя. Законодателят трябва да създава правила за поведение, от които да се извличат правните белези на едно и друго явление²⁸. Такова разбиране за неговата роля се поддържа и в по-старата ни доктрина. Акад. П. Стайнов отбелязва, че:

²⁷ Срежкова (2006), с. 90.

²⁸ Пак там.

„не е задача на закона да дава определения, това трябва да върши правната доктрина въз основа на текстовете на закона, чрез тяхното съпоставяне и научния правен анализ на тяхното съдържание“²⁹.

Погобно становище в административноправната литература изразява и Ив. Дерменджиев, който също отбелязва, че:

„определянето на понятията е задача на теорията на правото, а задачата на законодателството е да формулира и да утвърждава правила за поведение, отговарящи на равнището, развитието и тенденциите на обществените отношения, регулирани от тях“³⁰.

Активният международен живот, в това число и икономическите отношения, беше и е огромно предизвикателство за правните уредби. Така са извикани на живот и Спогодбите за избягване на международното данъчно облагане (СИДДО)³¹. Тяхната уредба се съдържа в Кодекса, Дял I и II. Към тях са включени и процедурите за разрешаване на споровете между държави – членки на Европейския съюз, във връзка със СИДДО. Ключово значение в СИДДО има понятието „място на стопанската дейност“³².

²⁹ П. Стайнов. *Особените юрисдикции в областта на администрацията*. София, БАН, 1956, с. 12.

³⁰ И. Дерменджиев. *Административният акт*, София, 2005 г., с. 42.

³¹ Вж. С. Пенев. *Правен режим на корпоративното подоходно облагане. Аспекти на хармонизацията с правото на европейския съюз*. София, УИ „Св. Кл. Охридски“, 2000.

³² На това понятие е посветена на С. Дулевски. *Понятието за място на стопанска дейност в международното и българското данъчно право*. София, Сиела, 2018, с. 7 и сл.

Заклучение

Анализът и овладяването на езика и терминологичния апарат на закона, а и на всеки друг нормативен акт, в това число и на ДОПК е „ключ“ за неговото разбиране и прилагане, за да може юридическата общност да изгради общ език и разбиране в правния диалог. Той е първата и най-важна крачка в процеса на обучение на младите юристи, както и за тяхното по-нататъшно развитие и усъвършенстване като специалисти.

Цитирани източници

Бачев, М. *Феноменология на святото. От Имануел Кант до Рудолф Ото*. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2016 (Bachev, M. *Fenomenologia na svyatoto. Ot Immanuel Kant do Rudolf Oto*. Sofia, UI „Sv. Kliment Ohridski“, 2016).

Дерменджиев, Ив. *Административният акт*. София, УИ „Св. Кл. Охридски“, 2005 (Dermendzhiev, Iv. *Administrativniyat akt*. Sofia, UI „Sv. Kl. Ohridski“, 2005).

Димитров, В. Финансовият контрол като институт на българското финансово право. *Правна мисъл*, 1 (2013), с. 32 – 73 (Dimitrov, V. *Finansoviyat kontrol kato institut na balgarskoto finansovo pravo. Pravna misal*, 1 (2013), S. 32 – 73).

Дулевски, С. *Понятието за място на стопанска дейност в международното и българското данъчно право*. София, Сиела, 2018, (Dulevski, S. *Ponyatiето za myasto na stopanska deynost v mezhdunarodnoto i balgarskoto danachno pravo*. Sofia, Siela, 2018).

Караниколов, Л. Въпроси на законотворчеството, произтичащи от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. *Общество и право*, 5 (2016), с. 42 – 54 (Karaniokolov, L. *Vaprosi na zakonotvorchestvoto, proiztichashti ot Danachno-osiguritelnia protsesualen kodeks. Obshtestvo i pravo*, 5 (2016), S. 42 – 54).

Караниколов, Л. *Данъчният облагателен акт*. София, Информа-интелект, 1995 (Karaniokolov, L. *Danachniyat oblagatelen akt*. Sofiya, Informa-intelekt, 1995).

Караниколов, Л. Ревизионен доклад по ДОПК. *Юбилеен сборник в памет на проф. П. Венедиков*. София, УИ „Св. Кл. Охридски“, 2008, с. 122 – 130 (Karanikolov, L. Revizionen доклад по ДОПК. *Yubileen sbornik v pamet na prof. P. Venedikov*. Sofia, UI „Sv. Kl. Ohridski“, 2008, S. 122 – 130).

Караниколов, Л. Споразумението относно доказателствата по Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. *Административно правосъдие*, 2, (2011), 12 – 19 (Karanikolov, L. Sporazumenieto относно dokazatelstvata по Danachno-osiguritelniya protsesualen kodeks, *Administrativno pravosydie*, 2, (2011), S. 12 – 19).

Караниколов, Л. Държавен финансов контрол. *Сборник нормативни актове и документи с въведение*. София, Артман, 1999, (Karanikolov, L. Darzhaven finansov kontrol. *Sbornik normativni aktove i dokumenti s vavedenie*. Sofia, Artman, 1999).

Мункова, Г. Органи, компетентни да издават ревизионен акт. *Общество и право*, 6 (2016), с. 31 – 36 (Minkova, G. Organi, kompetentni da izdavат revizionen akt. *Obshtestvo i pravo*, 6 (2016), S. 31 – 36).

Мръчков, В. *Осигурително право. 5-то прераб. и доп. изд.* София, Сиби, 2010 (Mrachkov, V. *Osiguritelno pravo. 5-to prerab. i dop. izd.* Sofia, Sibi, 2010).

Пенчев, Г. *Принципи на българското екологично право*. София, Фондация „Граждани на новата епоха“, 2017 (Penchev, G. *Printsipi na balgarskoto ekologichno pravo*. Sofia, Fondatsia „Grazhdani na novata epoha“, 2017).

Симеонов, А. *Тарифно класиране и произход на стоките съгласно митническото законодателство на ЕС*. София, Сиби, 2014 (Simeonov, A. *Tarifno klasirane i proizhod na stokite saglasno mitnicheskoto zakonodatelstvo na ES*. Sofia, Sibi, 2014).

Славова, М. *Принципи на административното право*. София, Сиби, 2002 (Slavova, M. *Printsipi na administrativnoto pravo*. Sofia, Sibi, 2014).

Спасов, Б. *Съставяне на правни нормативни актове*. Русе, ВТУ „Ангел Кънчев“, 1995, (Spasov, B. *Sastavyane na pravni normativni aktove*. Ruse, VTU „Angel Kanchev“, 1995).

Средкова, К. *Осигурително право. 2-ро прераб. и доп. изд.* София, Сиби, 2006, (Sredkova, K. *Osiguritelno pravo. 2-ro prerab. i dop. izd.* Sofia, Sibi, 2006).

Стайнов, П. *Особените юрисдикции в областта на администрацията*. София, БАН, 1956 (Staynov, P. *Osobenite yurisdiksiii v oblastta na administratsiyata*. Sofia, BAN, 1956).

Стоянов, И. *Финансово право. 4-то прераб. и доп. изд.* София, Сиела, 2016, (Stoyanov, I. *Finansovo pravo. 4-to prerab. i dop. izd.* Sofia, Siela, 2016).

Тасев, С. *Деликтната отговорност*. София, Сиела, 2009 (Tasev, S. *Deliktната otgovornost*. Sofia, Siela, 2009).

Чилова, Н. *Правен режим на данъчната ревизия*. София, Нова звезда, 2013 (Chilova, N. *Praven rezhim na danachnata revizia*. Sofia, Nova zvezda, 2013).