

ДО
УВАЖАЕМОТО ЖУРИ НА КОНКУРСА ЗА
ПРОФЕСОР ПО ФИНАНСОВО И ДАНЪЧНО ПРАВО
ПРИ ЮФ НА СУ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ”

РЕЦЕНЗИЯ

От проф. д-р Георги Петров Петканов
По конкурса за „професор” по финансово и данъчно право,
шифър 3.6 от класификатора
Към Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски”

Уважаеми членове на научното жури,

В конкурса за професор по финансово и данъчно право, обявен от Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски”, Държавен вестник, бр. 88 от 08.11.2011 г., се е явил единствен кандидат – доц. д-р Сашо Георгиев Пенев. Представил е молба със съответните документи.

Характеристика на кандидата в конкурса

Доц. Сашо Пенев е роден на 27.07.1960 г. Завършил е Немска езикова гимназия, а през 1986 г. и ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски”. След задължителния едногодишен стаж е избран за редовен асистент по финансово право /1987 г./, през 1991 г. е повишен в старши асистент, а през 1996 г. в главен асистент. През същата 1996 г. доц. Сашо Пенев защитава докторска степен по право на тема: „Избягване на международното двойно данъчно облагане на доходите и имуществата чрез международни договори”. С хабилитационен труд на тема: „Правен режим на корпоративното подоходно облагане. Аспекти на хармонизацията с правото на ЕС”, той е избран за доцент по финансово право през 2000 г.

Доц. Сашо Пенев е магистър на Университета в гр. Хамбург, Германия.

Освен с академична дейност той практикува и като адвокат. Доц. Сашо Пенев е работил като експерт в Главно управление на данъчната администрация /1989 – 1990 г./ и като ръководител на отдел „Данъчни спогодби” през 1992 - 1994 г. Бил е също член на Консултативния съвет по законодателството при 39-то и 40-то Народно събрание. И накрая, доц. Сашо Пенев е бил и юридически съветник на президента на Република България и Председател на комисията за опрощаване на несъбираеми държавни вземания при президентството.

Владее немски език – отлично; английски и руски език – добре.

Доц. Сашо Пенев има повече от 25 години преподавателски стаж. Той е водил семинарни занятия по Финансово право, а в момента чете лекции по Финансово, Данъчно и Международно данъчно право. Освен в СУ „Св. Климент Охридски” води лекции по същите дисциплини и във ВТУ „Св.Св. Кирил и Методий”, както и в РУ „Ангел Кънчев”. Той е утвърден преподавател и безспорен авторитет сред студентите и колегите юристи. Задълбочената теоретична подготовка му дава възможност да бъде ценен и уважаван учен и в практиката.

Като преподавател доц. Сашо Пенев е бил многократно рецензент на дипломни работи, взема участие в изпити, конкурси за асистенти и докторанти, участва в катедрени съвети и различни комисии. Взема участие в научни конференции в страната и чужбина.

Обща оценка на хабилитационния труд

На основание чл. 29, ал. 1, т.3 и т.4 от Закона за развитие на академичния състав в Република България, участникът в конкурса е представил хабилитационен труд, а именно, монографията „Правото на Европейския съюз и преките данъци на държавите – членки”. И тук искам да отбележа, че тази монография е първото научно изследване в България,

което има за предмет влиянието на правото на ЕС, върху правната уредба на преките данъци в държавите – членки. В правната ни литература досега основно се анализира връзката на юридическата уредба на косвените данъци с правото на ЕС. Може да се каже, че монографията представлява новост в правната ни литература, от гледна точка на предметното ѝ съдържание. Тя съдържа анализ на нормите на първичното право и актовете на вторичното право на ЕС, както и съдебната практика на Съда на ЕС.

Авторът е избрал интересния систематичен подход за представяне на материята. Въз основа на позитивния, институционалния подход и анализ на съдебната практика, той обособява обща и специална част на труда. В началото се извеждат причините и основните начала на правната уредба въз основа на очертаването на характеристиката на всяка една от четирите основни свободи и влиянието им върху правната уредба на преките данъци. Анализира се комплексния характер на правото на ЕС, относимо към преките данъци.

Към общата оценка на труда трябва да се добави, че в глава трета, която може условно да бъде наречена специална част, авторът задълбочено анализира актовете на вторичното право на ЕС и систематизира съдебната практика. Бих отбелязал, че общата оценка на хабилитационния труд налага да се посочи, че това е сериозен принос в правната литература.

Книгата е актуална за българската правна теория. Изследването има приносен характер за практиката по правоприлагане, защото данъчното облагане на предприятието с преки данъци е от значение за функционирането на вътрешния пазар, на всяка една от четирите основни свободи и влиянието им върху правната уредба на преките данъци. Всичко това гарантира стопанската активност на гражданите.

Научни приноси и практически резултати представени от кандидата

Съдържанието на монографията е разделено на три глави.

В глава първа се обсъжда правото на ЕС и данъчният суверенитет на държавите – членки. От практическо значение е разбирането, потвърдено от практиката на Съда на ЕС, че няма общо определение за пряк данък по смисъла на правото на ЕС. Задача на съда е да даде квалификация на данък, такса, мито или вноска с оглед на правото на ЕС. И това трябва да бъде направено в зависимост от обективната характеристика на данъка, без оглед на квалификацията, която му дава националното право. Важно е, че дори и преките данъци да останат в компетентността на държавите членки, последните да продължат да упражняват своите правомощия, като се съобразяват с общностното право. Това са ключови моменти в изложението и са актуални сега, с оглед настоящото развитие на ЕС.

Приносен характер тук има последователното разглеждане на източниците на правото на ЕС от гледна точка на влиянието им върху правната уредба на преките данъци. Важен момент е и общата характеристика на четирите основни свободи съдържащи се в Договора за функциониране на ЕС и относимостта ѝ към правната уредба на преките данъци. Теоретично се очертават белезите на основните свободи като забрани за дискриминация и за ограничителни мерки чрез правната уредба на преките данъци в държавите членки. От законодателна гледна точка и от гледна точка на бюджета на държавите – членки, са особено важни изведените от съдебната практика признати и непризнати основания за допустимост на нарушенията на нормите.

В тази част хабилитационният труд се отличава с прецизен теоретичен анализ. Той съдържа в себе си приносен характер в българската правна литература.

Във втората глава са обсъдени отделните основни свободи и конкретното им влияние върху правния режим на преките данъци. Систематизирана е съдебната практика на Съда на ЕС, относима към всяка

една от тях. По този начин се обогатяват съществуващите познания по отношение на прилагането на нормите на първичното право на ЕС.

Приносът на изследването тук се състои в това, че теоретичният анализ на обхвата на всяка основна свобода, схваната като забрана за дискриминация и ограничителни мерки, от гледна точка на данъчните норми уреждащи преките данъци, е подкрепен с примери от съдебната практика, за да се изясни практическото прилагане на нормите.

Съдържанието на третата глава може да се определи, както посочих по-горе, като своеобразна специална част на хабилитационния труд. В нея подробно са анализирани чрез юридическите методи на правното познание актовете на вторичното право на ЕС, които имат за предмет преките данъци на държавите-членки. Въз основа на общата характеристика на директивите, отнасящи се до преките данъци и обсъдените съдебни решения на Съда на ЕС се извеждат принципите на тълкуването им, които дават насоки за вземането на практически решения. При тълкуването на актовете на вторичното право на ЕС и при прилагането им в практиката, трябва да се изхожда от целите, които са посочени в тези актове. Обоснован е изводът, който авторът прави, че малкият брой актове показва, че хармонизацията и координацията на данъчните системи относно преките данъци на държавите-членки въз основа на ограничените предпоставки и принципи на единодушие, са насочени пряко към създаването и функционирането на вътрешния пазар. Позитивноправният анализ на правните институти съдържащи се в директивите на ЕС, подкрепен с множество примери от съдебната практика, дава възможност на практикуващите юристи и на органите със законодателна инициатива, за самостоятелен анализ и решаването на множество възможни хипотези.

Краткото описание на съдържанието на хабилитационния труд показва, че става дума за значимо авторско изследване на източниците на нормативната уредба и съдебната практика относно влиянието на правото

на ЕС върху националните правни уредби на преките данъци. Въз основа на литературните източници и съдебната практика е изведена систематика за проверка на съответствието на националната правна уредба на преките данъци с правото на ЕС. Това е сериозен принос в българската правна литература, който ще има широко практическо значение. Откроява се със завидна научна стойност и със задълбочен научен анализ.

Освен с хабилитационния труд , в конкурса за професор по финансово и данъчно право доц. Сашо Пенев участва и с шест научни статии, които не са представяни за участие в предходен конкурс.

Първата от тях е посветена на Конституционните промени в организацията за местните данъци и измененията на ЗМДТ. Тя е публикувана в сп. Административно правосъдие кн. 2/2008 г. В статията авторът разглежда направената промяна в правомощията на Народното събрание в сферата на данъците. Може да се каже, че промяната е значима, защото се постига реална финансова децентрализация.

В статията доц. Пенев се спира на делението на данъците на „държавни“ и „местни“. Правилно стига до извода, че делението им на такива е според това в кой бюджет постъпват средствата , а това правомощие е предоставено единствено на Народното събрание. Негово е и правомощието да определи и данъчните облекчения и утежнения. Важен е и другият извод, до който той стига, а именно – въведена е забрана след приемането на общинския бюджет да се изменя уредбата на местните данъци. И последният от всички разгледани въпроси е дали, след като Народното събрание чрез конституционна разпоредба е изключена възможността да определя конкретния размер на местните данъци, то може ли в последствие да прави това с обикновен закон. Авторът правилно застъпва виждането, че върховенството на основния закон изключва съществуването на правни актове, които да противоречат на

Конституцията. Тя включва норми с висша юридическа сила и те не могат да бъдат допълвани или изменяни с обикновен закон.

Моето мнение е, че статията на г-н Пенев трябва да бъде оценена високо. В нея се съдържат не малко приноси моменти, по-важните от които бяха посочени.

Втората от статиите е посветена на „Обжалване на ревизионните актове по данъчно-осигурителния процесуален кодекс по административен ред” и е публикувана в сп. Де юре на ВТУ „Св.Св. Кирил и Методий”, кн. 1/2010 г.

По своята правна същност ревизионният акт е декларативен акт. С него се признава едно съществуващо право, а не се поражда такова. А с оглед на това, дали той създава за данъчния субект задължения или права, актът се причислява към категорията на утежняващите или облагодетелстващите. Може да се обжалва само законосъобразността на ревизионните актове, а не и целесъобразността им. При облагателната дейност органите по приходите действат при обвързана компетентност. Срокът за подаване на жалбата е преклузивен и с изтичането му се погасява правото на жалба. Обжалването на акта не спира изпълнението.

По всички тези и други въпроси, авторът взема аргументирани становища. Дава обосновани отговори подкрепени със сериозни аргументи. Взема становище и по Тълкувателно решение № 7/2008 г. на ВАС.

Третата от статиите на доц. Сашо Пенев е посветена на „Определяне на лихви по чл. 144 ДПК и чл. 1 от Закона за лихвите върху данъци, такси и други държавни вземания”. Тя е публикувана в сп. Адвокатски преглед, кн. 11-12/2001 г. В чл. 144 ДПК се предвижда, че за неплатени в срок публични вземания се дължи законната лихва, т.е. тази установена с ПМС № 72 от 1994 г., без да се определя нейния размер. Въпросът е – коя лихва следва да се начислява? И това е така, тъй като отменените редакции на

ЗЛДТДДВ предвиждаха специална, различна по размер лихва за данъчни задължения.

Изясняването на проблема е свързано с отговор на въпроса – дали чл. 144 ДПК и новата редакция на ЗЛДТДДВ имат „обратно действие”, или се касае за „незабавно действие на новия закон”. Доц. Сашо Пенев търси отговор на въпроса представяйки вижданията на проф. А. Ангелов, проф. М. Костов, проф. Й. Фаденхехт, акад. Л. Василев и проф. В. Таджер, както и Решение № 9 на Конституционния съд от 1996 г.

Статията е малка по обем, но авторът съумява да прегледа основните виждания в правната ни литература и практиката на Конституционния съд. Намира време да определи и какво представлява лихвата, като гражданска отговорност. На тази база авторът прави извода, че по отношение на тази отговорност не може да се приложи разпоредба на отменен закон. Размерът на такава отговорност, според него може да се определи само по правилата на действащия към момента на установяването ѝ данъчен закон – чл. 144 ДПК и новата редакция на ЗЛДТДДВ. Ето защо, според автора неправилно би било тълкуването, че лихвата следва да е по отменения ЗЛДТДДВ, а след 01.01.2000 г. да се прилага новата лихва по чл. 144 ДПК.

Изложението в статията заслужава категорична подкрепа.

Две от статиите са близки по съдържание. Посветени са на проблемите на международното двойно данъчно облагане на доходите и имуществата. Едната е публикувана в сп. Право без граници, кн. 2/2002 г., а другата в сп. Финанси и право, кн. 8/2003 г. Тези статии отразяват трайният интерес на доц. Сашо Пенев към материята на международното двойно данъчно облагане.

В първите две статии се обсъжда противоречивия път в българската правна уредба по произнасянето на сключени от България спогодби. В една от тях авторът започва с въпроса – кои са предпоставките, които следва да бъдат налице, за да се ползват предимствата на спогодбите от

чуждестранните инвеститори. Тези предпоставки са уредени в самите спогодби, но се налага да се обсъдят и най-вече да се реши по какъв начин е възможно да бъдат доказани. По нататък продължава с изясняване на понятието за международното двойно данъчно облагане, причините за възникването му, принципа на източника и др. Предпоставките за прилагането на договора са условията за действието му във времето, по място, предметният му обхват и действието му спрямо неговите адресати.

По-нататък авторът се спира на лицата, които могат да се ползват от разпоредбите на договорите. Разглежда качеството „лице” и „местно лице”, анализира понятието „място на стопанска дейност”, както и облагането на доходи от дивиденди, лихви, авторски и лицензионни възнаграждения. Дава примери при решаването на тези въпроси с различни държави, с които имаме сключени спогодби. И накрая, съвсем закономерно авторът стига до определени изводи, относно прилагането на спогодбите и формулира предложения за изменения на законодателството.

Другата статия по тази проблематика, според мен е написана, защото в ЗОДФЛ и ЗКПО беше предвидено, че редът по прилагането на спогодбите за избягване на двойното данъчно облагане се определя с постановление на МС. Такова обаче не беше прието. Въпросът беше решен с приемането на измененията в ДПК /отм./ По този начин в законов акт се уредиха предпоставките, за да бъдат налице и да се ползват предимствата на спогодбите от чуждестранните инвеститори.

В статията авторът се спира на четирите предпоставки, които са посочени в ДПК /отм./. Това е основната част от статията и е направено твърде сполучливо. В предходната статия тези проблеми липсват и затова няма покритие между двете публикации. И на двете разработки може да се даде висока оценка.

Последната от статиите е близка до предходните две, но също не се покрива с тях. Те разглеждат, ако мога така да се изразя принципните

въпроси посветени на международното двойно данъчно облагане. Авторът се спира в тях на всички въпроси свързани със сключваните въобще спогодби. В последната пък се разглежда частният въпрос, а именно – проблемите, които съдържа спогодбата между България и Руската федерация за избягване на двойното данъчно облагане. И това дава основание за тяхното самостоятелно рецензиране. Тя е публикувана в Сборник доклади от Научна конференция на български и руски юристи проведена през 2002 г., УИ „Св. Климент Охридски”, 2002 г.

Подписването на такава спогодба е израз на стремежа на двете държави да насърчат стопанската дейност на своите инвеститори на територията на двете държави. Ако лицето се окаже местно и за двете държави, в спогодбата се предвиждат допълнителни критерии, според които то трябва да се определи като местно за една от двете държави.

В предметния обхват на спогодбата са включени данъци, които са действали в двете държави при приемането ѝ. Предвидено е, че тя ще се прилага и за всички идентични или други по вид данъци, приети в двете държави в последствие. Има и разпределителни норми, които уреждат как двете държави ще отграничат насрещните си претенции. Специално внимание доц. Пенев отделя и на облагането на доходи от трудови правоотношения и от свободни професии.

Във всички статии проличава правната ерудиция на кандидата при изследването на отделни институти на конституционното, административното и гражданското право и прилагането им в данъчното право.

Критични бележки и препоръки

В монографичния труд, при евентуалното му преиздаване, доц. Сашо Пенев би могъл по-детайлно да изследва транспонирането в българската правна уредба на уредените с директивите на Европейския съюз правни институти свързани с преките данъци.

Изводи

Представената за участие в конкурса научна продукция на доц. Сашо Пенев обогатява съществуващите знания в областта на теорията на данъчното право в България. Хабилизационният труд и приложените от кандидата научни статии съдържат изследване на актуални обществени проблеми. Съдържащите се в хабилизационния труд изводи и становища позволяват да се използват при решаването на практически казуси.

Публикациите на кандидата доказват, че той има утвърден изследователски подход, направени са в специализирани издания и имат въздействие върху правната наука и практика по правоприлагането.

Хабилизационният труд е от значение и за студентите по право, които могат да се запознаят с прилагането на правото на ЕС в специалната материя на преките данъци.

Лични впечатления

Познавам доц. Сашо Пенев от избирането му за асистент по финансово право през 1987 г. Личните ми впечатления от него са, че той е отличен преподавател и притежава доказани възможности за научни изследвания. Осигурен е и необходимият минимум педагогическа дейност.

Заклучение

Въз основа на гореизложеното и на основание на Закона за развитието на академичния състав в Република България си позволявам убедено да препоръчам на уважаемото научно жури при ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“ да вземе решение, с което да предложи на Факултетния съвет да присъди на доц. Сашо Пенев научното звание „професор“ по финансово и данъчно право.

София февруари 2012 г.

Рецензент:

/проф. д-р Георги Петканов/