

**ЮГОЗАПАДЕН УНИВЕРСИТЕТ „НЕОФИТ РИЛСКИ”
БЛАГОЕВГРАД
ПРАВНО-ИСТОРИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНОПРАВНИ НАУКИ И ПУБЛИЧЕН
МЕНИДЖМЪНТ”**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд за придобиване на образователна
и научна степен „доктор”
по научна специалност „Административно право и
административен процес”

тема на дисертационния труд:
**„Митническият индивидуален административен акт в
условията на евроинтеграция”**

Дисертант:
НИКОЛА СЛАВЕВ КИТАНОВ

Научен ръководител:
доц. д-р **МАРЧО МАРКОВ**

Благоевград, 2012г.

Дисертационният труд е в обем от 250 страници, позовава се на 211 източника и се придружава от декларация за оригиналност и достоверност, подписана от автора.

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата.
2. Разработеност на темата.
3. Предмет, обект и задачи на изследването.
4. Методология на изследването.
5. Научен принос на дисертацията.
6. Практическо значение на разработката.
7. Обем и структура на дисертацията.

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД **УВОД**

Актуалност на изследването

Поставени задачи и очаквани резултати

Използвани методи на научно изследване

ГЛАВА ПЪРВА

Понятие за административен акт и индивидуален административен акт

§ 1. Характеристика на административния акт и индивидуалния административен акт съгласно българската национална правна система

1.1. Административният акт според българското вътрешно право

1.2. Индивидуалният административен акт според българското вътрешно право

§ 2. Характеристика на административния акт и индивидуалния административен акт съгласно други европейски правни системи

2.1. Административният акт и индивидуалният административен акт според европейската общностна правна система

2.2. Административният акт и индивидуалният административен акт според английското вътрешно право

2.3. Административният акт и индивидуалният административен акт според германското вътрешно право

2.4. Административният акт и индивидуалният административен акт според френското вътрешно право

§ 3. Обобщаващи изводи относно понятията за административен акт и индивидуален административен акт съгласно анализиранияте правни системи

ГЛАВА ВТОРА

Специфика на митническия индивидуален административен акт

§ 1. Митническият индивидуален административен акт съгласно българското вътрешно право

§ 2. Митническият индивидуален административен акт съгласно други европейски правни системи

2.1. Митническият индивидуален административен акт според европейската общностна правна система

2.2. Митническият индивидуален административен акт според английското, австрийското, германското и ирландското вътрешно право

§ 3. Обобщаващи изводи относно понятието за митнически индивидуален административен акт съгласно анализиранияте правни системи

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщаващи първични изводи

Препоръки вследствие на направените обобщаващи първични изводи

Конкретни предложения вследствие на направените препоръки

БИБЛИОГРАФИЯ

НОРМАТИВНИ АКТОВЕ

СЪДЕБНИ РЕШЕНИЯ

ДРУГИ АКТОВЕ

КРАТКО РЕЗЮМЕ НА ОСНОВНИТЕ ПОЛУЧЕНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНОТО ДИСЕРТАЦИОННО ИЗСЛЕДВАНЕ

ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ОРИГИНАЛНОСТ

III. СПИСЪК С ПУБЛИКАЦИИ НА АВТОРА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на темата.

Административните актове винаги са били основен инструмент на цялото публично право. Посредством този вид актове се осъществява в огромната си част държавното управление. В българската национална правна система институтът на индивидуалния административен акт (ИАА) е възприеман като еманация на изпълнително-разпоредителната дейност, тъй като поражда конкретни правни последици спрямо конкретни лица. В тази връзка предимно именно чрез ИАА се осъществява непосредственото и оперативно ръководство на частноправните субекти в обществото.

Съвременният свят все повече се глобализира. Затова и с националните публичноправни инструменти все по-трудно се осъществява пълноценна регулация в обществото¹. В този смисъл един сравнителноправен анализ на института на ИАА е от полза и за целите на държавното управление в Република България.

В Европейския съюз (ЕС) интеграцията между отделните държави членки е в най-напреднал стадий в областта на Митническия съюз и Общия пазар. Съществува единна митническа тарифа за държавите членки в ЕС и все повече се акцентира националните митнически администрации на държавите членки да функционират като единна административна структура². Постъпленията от мита в

¹ Което положение доведе до появата на институции като Международния валутен фонд (МВФ), Европейския регулатор за ценни книжа и финансови пазари (European Securities and Markets Authority – ESMA); инструменти като европейската заповед за плащане, европейската заповед за арест и дори карнета ТИР, ЕОРИ регистъра и др.

² В тази връзка вж. Решение на Европейския Съвет от 30 май 2001г. за приемане на стратегия за Митническия съюз (2001/С 171/01) и програма Customs 2013, възприета от Европейския парламент и Съвета с Решение No 624/2007/ЕС от 23 май 2007г.

държавите членки постъпват в бюджета на Общността. Следователно евентуални конфликти във връзка с фискалните интереси на държавите членки са елиминирани. От непосредствено посоченото следва да бъде направен изводът, че в ЕС съществуват добри предпоставки за унификация на правните инструменти, израз на митническата изпълнително-разпоредителна дейност.

Към настоящия момент европейският политически проект е в криза. В тази връзка едно сравнителноправно изследване, което да спомогне за доразвиването или създаването на нови инструменти на Общностната публична власт в ЕС определено би довело до неговото укрепване.

Вследствие на горепосоченото е достигнат изводът, че към настоящия момент едно сравнителноправно изследване върху митническите индивидуални административни актове в контекста на европейските правни системи е особено актуално. Акцентирано е именно върху индивидуалните административни актове, тъй като те най-силно изразяват изпълнителната дейност на администрацията и най-често се издават в практиката. Също така в българската национална правна система правната уредба относно тях е основополагаща и за другите видове административни актове.

2. Разработеност на темата

В българската правна теория митническата изпълнително-разпоредителна дейност е относително слабо изследвана. В огромна степен функциите и правните инструменти на митническите органи са обяснявани пряко с постановките, установени във финансовото, респ. данъчното, и административното право и процес. Обстоятелството, че митническата административна дейност е специфичен вид административна, в частност финансова административна дейност, предоставя възможност настоящето изследване да бъде базирано на по-добре разработените положения, установени в горепосочените правни отрасли. Изключителната динамика,

нарастващото значение за икономиката и сигурността, интензивната глобализация³ на държавното управление във връзка с движението на хора и стоки през държавните граници водят до появата на обширен ресурс за научноизследователска дейност, изразяващ се както в неизследвана или слабо изследвана правна уредба, така и в обективна действителност, подлежаща тепърва на нормативно регулиране. Непосредствено посоченото аргументира и необходимостта от извършването за първи път в теорията на сравнителноправно изследване върху правния институт на индивидуалния административен акт, издаван от митническите органи.

3. Предмет, обект и задачи на изследването

Като обект на проведеното изследване са посочени индивидуалните административни актове, издавани от митническите органи⁴, а като предмет на изследването – сравнителноправния анализ на разглеждания институт в контекста на другите европейски правни системи или както е посочено в заглавието на настоящия дисертационен труд – „в условията на евроинтеграция”.

Проведеното изследване е насочено към установяване на степента на интеграция на правните инструменти, с които се осъществява митническата изпълнително-разпоредителна дейност в ЕС както на общностно, така и на ниво държави членки.

Изследвани са правните институти в българската национална правна система, европейската общностна правна система и националните правни системи на други държави членки, посредством които се реализира публично правнообвързващо едностранновластническо управленско-регулативно въздействие върху физическите и юридическите

³ Изразяваща се и в появата на нови правни инструменти, израз на митническата изпълнително-разпоредителна дейност като напр. европейското общностноправно решение на митническите органи.

⁴ Наричани от нас още за краткост митнически ИАА.

лица. С направения анализ се цели и постигането на по-голяма яснота относно същността, правната уредба и функцията на разгледаните в дисертацията институти.

4. Методология на изследването

В проведеното изследване са използвани разнообразни общонаучни и частнонаучни изследователски методи. Счита се, че едновременно използване на разнообразни аналитичноизследователски научни методи се явява и техен взаимен коректив и по този начин се повишава качеството на крайния научен продукт. Всички методи са използвани в унисон с принципите на аналитичната философия и логиката.

Основните използвани научноизследователски методи са:

- методът на дедуктивния анализ;
- методът на индуктивния анализ;
- методът на диалектическия анализ;
- методът на сравнителноправния анализ;
- методът на правно-догматичния анализ;
- методът на историко-правния анализ;
- методът на системно-структурния анализ;
- методът на моделирането в правото.

5. Научен принос на дисертацията

Научният принос от проведеното изследване се изразява основно в следното:

- С направения анализ в дисертационния труд е постигната **по-голяма яснота относно същността, правната уредба и функцията на множество правни институти, посредством които се реализира изпълнително-разпоредителната дейност на публичните органи.** В този смисъл са изследвани общото понятие за индивидуален административен акт и специфичното понятие за митнически ИАА в българското национално право. Анализирани са също така европейският общностноправен институт на решението на

митническите органи, както и някои новосъздадени в правните системи на конкретни държави членки и дублиращи според нас непосредствено посочения европейски общностноправен институт националноправни институти. Разгледани са също и характерният за френското право институт на изпълнителното решение, административният акт съгласно германското законодателство и английското право. Изводите относно изследваните институти от типа на публичните едностранновластнически правнообвързващи управленско-регулативни въздействия са доразвити в дисертационния труд посредством включването в анализа и на релевантни разрешения от правните системи на организацията на Съвета на Европа, Република Ирландия и Република Австрия.

- В проведеното изследване правният институт на ИАА е съпоставен с институтите на ОАА и НАА, а общото понятие за АА е изследвано в контекста на правораздавателните и законодателните актове. Направено е и отграничение на АА като понятие, изградено с оглед на неговата функция от термина „акт на администрацията”, което понятие е обособено с оглед субекта на неговото издаване. В резултат на това са достигнати **редица концептуални обобщения относно същността на правните инструменти от типа на публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия.** В тази връзка се поддържа тезата, че с административен акт следва да се регулират само пряко конкретни обществени отношения.

- Вследствие на проведеното изследване са направени фундаментални изводи относно степента на интеграция на правните инструменти, с които се осъществява митническата изпълнително-разпоредителна дейност в ЕС както на общностно, така и на ниво държави членки.

- В дисертационния труд се обоснова становището, че във връзка с протичащата световна глобализация са необходими нови, типизирани правни инструменти, посредством които да бъде осъществявано управлението на

обществото. В този смисъл се предложи в бъдеще да бъде нормативно установен единен европейски общностноправен институт, който да регламентира правнообвързващите едностранновластнически управленско-регулативни въздействия на публичните органи на ЕС и се посочи, че детайлната и прецизирана общностноправна уредба на института на европейското митническо решение ще направи излишно както съществуването на дублиращите го правни институти в националните правни системи на държавите членки, така и голяма част от националната нормативна уредба, регламентираща дейността на митническата администрация.

- Проведеното изследване се отличава с **новаторски научноизследователски подход**. В този смисъл е извършен задълбочен съпоставителен анализ на разрешения на правните системи на държави членки на ЕС, представители както на системата на общото право, така и на традиционната европейска континентална правна система в контекста на супериоритета на европейското общностно право. Изследвани са и връзките между правото на ЕС и на организацията на Съвета на Европа. Акцентирано е върху сложните връзки и взаимно въздействие между правните системи на отделните държави членки и европейското общностно право като изводите от така направения анализ е целено да отговарят в максимална степен на модерните предизвикателства пред съвременното държавно управление.

- **Изводите, достигнати в дисертацията, относно разрешенията на правната система на общото право се базират на изследване върху автентичните текстове на съдебни решения, нормативни актове и доктринални източници от английската и ирландската правни системи.**

- Вследствие на проведеното изследване **се предлагат редица нови термини** като напр. „управленско-регулативен характер на АА”. Въвежда се понятието „*публично правнообвързващо едностранновластническо управленско-*

регулативно въздействие” като синонимно на доктриналното понятие за АА. Въвежда се и се обяснява понятието „децентрализиран модел на европейския общностноправен ред”. За първи път в българската литература са анализирани институтите на европейския (транснационален) административен акт и т.нар. „миксирани”, „смесени” административни процедури за издаване на административни актове.

- В дисертационния труд понятието за митнически ИАА е анализирано основно посредством метода на дедуктивния анализ и в тази връзка са разгледани детайлно и правните институти на АА и ИАА от българската национална правна система. Същевременно е направен **задълбочен и пълноценен анализ на различните видове митнически ИАА**, вследствие на който с помощта на индуктивния анализ е доразвито общото понятие за митнически ИАА. По този начин е повишено значително качеството на научния продукт.

- В научния труд са дадени **теоретични дефиниции на правните институти на АА, ИАА**, решението на митническия орган, митнически ИАА, митнически облагателен акт, действието по вземане под отчет на митническо задължение и др.

- **Направеният в дисертацията анализ се отличава с ясно изразеното становище на автора по всеки един дискуссионен аспект на изследването.**

- Класификационният критерий, който диференцира ИАА на конститутивни, декларативни и констативни е доразвит посредством структурирането му от гледна точка на понятието „правни последици”. За тази цел са въведени **термините „първични” и „вторични” правни последици.**

6. Практическо значение на разработката

Практическото значение на разработката се изразява основно в следното:

- В дисертационния труд се установи, че **правните институти, посредством които се реализира изпълнително-разпоредителната дейност, следва максимално да отговарят на социалното явление, което обличат в правна форма.** Затова в изложението се предложи измененията в социалната действителност, породени от различните действия и/или бездействия на административните органи, да се разглеждат в пряка връзка с необходимостта от защита от тези въздействия, като тази зависимост следва да определя съдържанието на понятието за административен акт. В тази връзка са дадени редица **практически предложения за тълкуване на института на АА** като се посочи, че материални и технически действия на административните органи, когато обективно пораждаат правни последици, трябва да бъдат също считани за волеизявления и в този смисъл и юридически актове, посредством които се издават административни актове; действието и бездействието, посредством които се издават АА, дори когато не са свързани с извяване на воля за пораждаване на правни последици, но обективно пораждаат правни последици, следва да бъдат считани за волеизявления по силата на правна фикция; документът всъщност е материален носител, в който се обективира волеизявлението за неговото издаване и в този смисъл и АА. Според нас също така концепционно е най-издържано правните инструменти от типа на АА да пораждаат само непосредствен правен ефект, т.е. конкретни права и задължения. В дисертационния труд са дадени и **конкретни предложения, включително и de lege ferenda, за подобряване на нормативната уредба, регламентираща правния институт на АА.**

- В разработката се препоръча също в бъдеще да **бъде нормативно установен единен европейски общностноправен институт, който да регламентира правнообвързващите**

едностранновластнически управленско-регулативни въздействия на публичните органи на ЕС. В този смисъл са дадени конкретни предложения относно създаването на предлагания правен институт във връзка с разрешенията, въз основа на които следва да бъде изграден; наименованието на института; възможните негови издатели; съдържанието на правните последици, които поражда; процедурата по неговото издаване и формата, в която да бъде обективиран.

- В дисертационното изследване се констатира, че липсата на изрично уреден в българското финансово правно законодателство правен институт, който да регламентира изцяло публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия може да доведе до негативни за правоприлагането последици. В този смисъл се посочи, че уредбата на митническия ИАА е разпокъсана, хетерогенна и в тази връзка трудно може да се установи единна концепция при нейното изграждане. Обоснова се тезата, че тези проблеми могат да бъдат относително лесно адресирани посредством доразвиване на правната уредба на института на митническото решение.

Затова в дисертационния труд са дадени и редица практически предложения относно детайлизирането и хармонизирането на правната уредба, регламентираща публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия на митническите административни органи. Установи се, че доразвиването на нормативната уредба на института на митническото решение е най-удачно да бъде на ниво европейско общностно право. Изтъкна се, че именно детайлната европейска общностноправна уредба на института на митническото решение би довела до по-голям синхрон в дейността на митническите администрации на държавите членки, което от своя страна би оптимизирало административния ресурс, улеснило правоприлагането и стимулирало гражданския оборот. Единната за целия ЕС законодателна уредба би довела

до яснота и опростеност в администрирането на митата и за икономическите оператори, **което от своя страна** би стимулирало и стокопотока от и за Съюза и би **довело до повече постъпления в бюджета на Общността**. Единната за целия ЕС законодателна уредба относно митата би позволило и ротационно движение на митническите служители от различните държави членки през различните митнически пунктове на същите държави членки без особени негативни ефекти върху тяхната работа, което би било и своеобразна превенция от корупция и удар върху контрабандата. **Постигането на изтъкнатата интеграция налага и изменения от организационен характер в митническата администрация и дейност, както и нова, актуализирана система на обучение на митническите служители в ЕС.**

Във връзка с гореустановеното относно европейското общностноправно законодателство са дадени и **конкретни de lege ferenda предложения** относно прецизирането на легалната дефиниция на института на митническото решение, възможните издатели и адресати на разглеждания правен институт. Препоръчано е също така като принципна форма на европейското общностноправно митническо решение да бъде нормативно установена електронната; европейското общностноправно решение на митническите органи да бъде предвидено като изпълнителен титул за събиране на публични финанси във всички държави членки на ЕС, независимо от мястото му на издаване и да бъде доразвито като правен институт в посока администрирането на все повече видове публични финанси да се извършва посредством него. Отбелязано е като необходимо нормативното установяване в Регламент No 450/2008 на единни процедури по оспорване на европейските общностноправни решения на митническите органи и евентуалното доразвиване на правната уредба по издаване на европейските общностноправни митнически решения във връзка с различните хипотези на тяхното издаване.

- В дисертационния труд са постигнати концептуални обобщения относно целите и функциите на митническата администрация, които могат да бъдат използвани с оглед на нейната оптимизация.

- В заключение е посочено, че **детайлната и прецизирана общностноправна уредба на института на европейското митническо решение би направила излишно както съществуването на дублиращите го правни институти в националните правни системи на държавите членки, така и голяма част от националната нормативна уредба, регламентираща дейността на митническата администрация. Така постигнатият интегритет би допринесъл за едно по-пълноценно и ефективно държавно управление в ЕС.**

7. Обем и структура на дисертацията

Дисертационният труд е в обем от 250 страници и се позовава на 211 източника. Разработката се състои от заглавна страница; съдържание; увод; две глави с по три параграфа, последният от които обобщава изводите за съответната глава; заключение; библиография; списък на цитираните нормативни актове; списък на цитираните съдебни решения; списък на цитираните други актове; кратко резюме на основните получени резултати от проведеното дисертационно изследване и декларация за оригиналност и достоверност, подписана от автора.

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

УВОД

1. Актуалност на изследването

Актуалността на сравнителноправното изследване върху митническите индивидуални административни актове в контекста на европейските правни системи е обосновано основно с необходимостта от доразвиването на съществуващите или създаването на нови инструменти на Общностната публична власт в ЕС и силно изразената унификация в митническата дейност в рамките на Съюза. Изтъкнато е също и обстоятелството, че в българската национална правна система индивидуалните административни актове най-силно изразяват изпълнителната дейност на администрацията, най-често се издават в практиката и правната уредба относно тях е основополагаща и за другите видове административни актове.

2. Поставени задачи и очаквани резултати

Пред проведеното изследване се посочват като основни задачи установяването на степента на интеграция на правните инструменти, с които се осъществява митническата изпълнително-разпоредителна дейност в ЕС както на общностно, така и на ниво държави членки. С направения анализ се очаква да се постигне по-голяма яснота относно същността, правната уредба и функция на института на митническия ИАА както в българската национална правна система, така и в правото на ЕС като цяло. Търсени са и конкретни предложения за подобряването на нормативната уредба на правните инструменти от типа на публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия с външен ефект, които намират приложение в българската правна система.

3. Използвани методи на научно изследване

Използвани са разнообразни общонаучни и частнонаучни изследователски методи като най-силно са застъпени методът на сравнителноправния анализ, методът на дедуктивния анализ, методът на индуктивния анализ, методът на диалектическия анализ, методът на историко-правния анализ, методът на правно-догматичния анализ и методът на системно-структурния анализ. Всички посочени методи са използвани в унисон с принципите на аналитичната философия и логиката.

ГЛАВА ПЪРВА

Понятие за административен акт и индивидуален административен акт

§ 1. Характеристика на административния акт и индивидуалния административен акт съгласно българската национална правна система

1.1. Административният акт според българското вътрешно право

Направен е подробен анализ на доктриналното понятие за административен акт в българската национална правна система. **По един новаторски начин понятието за АА е обяснено във връзка с все по-значимата роля на гражданското общество в модерното държавно управление и правата и свободите на отделния индивид.** Достигнат е изводът, че материални и технически действия на административните органи, когато обективно пораждат правни последици, трябва да бъдат също считани за волеизявления и в този смисъл и юридически актове посредством които се издават административни актове и др.

Внимателно са анализирани правните белези на АА въз основа на теоретичните обобщения по темата на обширен брой български административисти. Въведен е терминът

„управленско-регулативен” характер на АА и в заключение е дадена авторска дефиниция на разглеждания правен институт, според която **административният акт е правен акт, подчинен на закона и в изпълнение на закона, издаван от административен орган или орган, изрично овластен в определени хипотези да осъществява функции по държавно управление и именно при осъществяване на тези функции и при тези хипотези, изрично или конклюдентно изразен в акт, действие или бездействие на издаващия го орган и пораждащ правни последици, характеризиращи се с едностранновластнически управленско-регулативен характер и пряка принудителна изпълняемост при необходимост.**

1.2. Индивидуалният административен акт според българското вътрешно право

Анализът на правния институт на ИАА отново е извършен по начин, отчитащ все по-значимата роля на гражданското общество в модерното държавно управление и правата и свободите на отделния индивид. Обосновават се тезите, че действието и бездействието, посредством които се издават ИАА, дори когато не са свързани с изявяване на воля за пораждање на правни последици, но обективно пораждат правни последици, следва да бъдат считани за волеизявления по силата на правна фикция; документът всъщност е материален носител, в който се обективира волеизявлението за неговото издаване и в този смисъл и ИАА и др. Предлага се като АА да бъдат разглеждани само публичните правнообвързващи управленско-регулативни едностранновластнически актове, които пораждат единствено индивидуализирани правни последици за конкретни правни субекти.

Анализът на ИАА е структуриран съгласно настоящата основополагаща нормативна уредба на института, като са отчетени и теоретичните трактовки по темата на съответните места. Класификационният критерий, който диференцира ИАА

на конститутивни, декларативни и констативни е доразвит посредством структурирането му от гледна точка на понятието „правни последици“. За тази цел са въведени термините „първични“ и „вторични“ правни последици.

Подробно е изследван и институтът на мълчаливия АА. Достигнат е изводът, че основните проблеми от института на „мълчаливия административен акт“ не са в това дали той поражда правни последици или не, тъй като той очевидно поражда правни последици пряко или косвено. Изтъкнато е, че недостатъците от конструкцията на института на „мълчаливия административен акт“ се свързват предимно с осъществяването на последващия контрол за неговата правовост, затова и именно там трябва да се търси разрешаването на проблема.

В заключение е дадена и авторска теоретична дефиниция на института на ИАА, според която **индивидуален административен акт е административен акт, издаван от административен орган или от орган, респ. организация, изрично овластени в определени хипотези да осъществяват изпълнително-разпоредителна дейност и именно при осъществяването на тази дейност и при тези хипотези. ИАА може да бъде изразен както посредством изрично волеизявление за издаване на ИАА или отказ от издаване на ИАА, така и посредством конклюдентно волеизявление, изразяващо се в действие или бездействие за издаване на ИАА или отказ от издаване на ИАА, като всички посочени волеизявления винаги пораждат правни последици и за конкретни граждани и организации.**

§ 2. Характеристика на административния акт и индивидуалния административен акт съгласно други европейски правни системи

2.1. Административният акт и индивидуалният административен акт според европейската общностна правна система

Изследвано е наличието на нормативно закрепен в европейското общностно законодателство институт с идентично значение на АА, респ. ИАА от българската национална правна система. Извършен е обстоен анализ на европейското общностно право, при който изследваните правни институти са обяснени съобразно спецификата на европейската общностноправна система.

Дадени са авторски дефиниции на редица европейски общностноправни институти. **Решението** е представено с инструментариума на българската правна система като **специфичен вид правен акт, издаван от публичен субект на ЕС, конституиран непосредствено от суверена⁵, който може да е израз както на изпълнително-разпоредителна дейност, респ. да е с административен характер, така и да е израз на нормотворческа дейност, респ. да е със законодателен характер. Директивата е определена като специфичен вид нормотворчески акт, издаван от публичен субект на ЕС, конституиран непосредствено от суверена, чиито правни последици се реализират на два етапа.**

Установено е, че единствено за целите на Регламент No 1367/2006 на ЕС понятието „административен акт” е легално дефинирано. В заключение е изтъкнато, че в европейското общностно право все още не е уреден правен инструмент от типа на административния акт, респ. индивидуалния административен акт, които да ползват цялото европейско общностно право.

⁵ Напр. от европейските граждани относно Европейския парламент или от държавите членки относно Европейската комисия и т.н. Според нас обстоятелството, че съставът на някои от институциите на ЕС (и по-конкретно Съда на ЕС, Европейската централна банка и Сметната палата на ЕС) се определя от Съвета на ЕС, не променя непосредственото конституиране на състава на институциите от суверена, тъй като членове на Съвета на ЕС са представители на държавите членки. В тази връзка редно е да се посочи също и че самите държави членки се явяват също суверен на властта в ЕС.

2.2. Административният акт и индивидуалният административен акт според английското вътрешно право

Направен е сравнителен анализ на българската правна система, представител на европейската континентална правна система, със системата на общото право („common law system”) в Англия относно начина, по който е регламентирано социалното явление на административния акт в двете правни системи като на съответните места са отбелязани и характерните особености в тази връзка.

Достигнато е до извода, че изследваните термини „административно действие” („administrative action”) и „административен акт” („administrative act”) от английската правна система могат да са отъждествят с института на „административния акт” от българската правна система, като разбира се следва да се отчитат и техните специфични особености, а именно, че макар и да са правен израз на едно и също социално явление и именно „публичното едностранновластническо управленско-регулативно правнообвързващо въздействие върху физическите и юридическите лица в държавноорганизираното общество”, тези институти са правни инструменти на различни правни системи и всяка от тези правни системи ги урежда по уникален и самобитен начин.

Дадено е предложение да се взимат от английското право *mutatis mutandi* и една специфична предварителна защита за адресатите на АА като по този начин нейното евентуално възприемане би било израз и на по-голямата грижа към интересите на отделния индивид при осъществяване на управлението от публичните органи в държавно организираното общество. Изтъкнато е, че това положение би било и в унисон със съвременната тенденция в правното регулиране да бъде отделяно все по-голямо внимание на защитата на правата, свободите и интересите на отделния индивид.

2.3. Административният акт и индивидуалният административен акт според германското вътрешно право

Разгледани са установените положения относно института на административния, респ. индивидуалния административен акт в немската и френската правни системи като е изтъкнато, че разрешенията в тези правни системи са продукт на двете правни школи, които в най-голяма степен определят облика на европейското континентално право.

Анализирани са съответните разпоредби на Административнопроцедурния закон (АПЗ) на Федерална Република Германия (ФРГ), които дават легална дефиниция на понятието „административен акт” в немската правна система. Изследването е концентрирано върху уредбата на този административен акт с външен правен ефект от немската правна система, с който се регулира индивидуално дело в сферата на публичното право, т.е. идентичния на ИАА от българската национална правна система институт. Посочена е разпоредбата на чл. 36, АПЗ на ФРГ, с която според нас е постигната една засилена управленска гъвкавост на административния акт от немското право и възприемането на по-голяма грижа при отчитането на интересите на отделния индивид в процеса на осъществяване на държавното управление, а също така и по-голям стабилитет на правно-управленското въздействие на акта. Дадени са предложения да се взаимстват и други прогресивни разрешения на германския законодател като напр. установяването на електронната форма като една от основните възможни за издаването на административния акт.

2.4. Административният акт и индивидуалният административен акт според френското вътрешно право

В тази част е изтъкнато, че обикновено при изграждането на европейското общностно право най-често се ползват като модел теоретичните конструкции, продукт на френската правна школа. Посочено е, че традиционният инструмент, с който си служи административната власт във Франция при

осъществяването на функциите си е правният институт на изпълнителното решение („la décision exécutoire”). Достигнат е също така и изводът, че по принцип във френското право класическото понятие, с което борави френската правна наука и законодателство, за да обозначи необходимия за функционирането на всяка национална правна система правен инструмент от типа на административния акт е „изпълнително решение”.

Акцентирано е върху различните правни белези на института на изпълнителното решение като се прави съответно и паралел с институтите на АА и ИАА от българската национална правна система. По този начин са достигнати допълнителни изводи относно едностранновластническия и управленски характер на ИАА, както и относно волеизявлението, с което се издава ИАА.

В контекста на френското право е анализирано класифицирането на АА съобразно конкретизацията на адресатите им. Достигнат е изводът, че естеството на изключително усложнената структура на обществото и произтичащата от този факт комплицираност на общественото, респ. държавното управление налагат съществуването на регламентарните изпълнителни решения във френското право и НАА в българското право. В този смисъл е посочено още, че както е необходимо административните органи да могат да издават юрисдикционни по своята същност актове – напр. наказателните постановления, с които се налагат наказания за извършените административни правонарушения, така е необходимо и същите тези административни органи да могат да издават и нормотворчески по своята същност актове.

§ 3. Обобщаващи изводи относно понятията за административен акт и индивидуален административен акт съгласно анализиранияте правни системи

В тази част са обобщени и доразвити изводите от горните два параграфа на глава първа. Обосновава се тезата, че правните инструменти, посредством които се осъществява публичното едностранновластническо управленско-регулативно правнообвързващо въздействие върху частноправните субекти, в различните правни системи - национални, наднационални и международни, притежават определена самобитност и затова не могат да се разглеждат като напълно идентични правни институти. Достигнат е изводът, че липсата на единен нормативно уреден европейски общностноправен институт от типа на АА поражда значителни неудобства за практиката. Въведено е и е обяснено понятието „децентрализиран модел на европейския общностноправен ред“, което явление според нас обуславя и съществуването на институтите „европейски (транснационален) административен акт“ и т.нар. „миксирани“, „смесени“ административни процедури“.

Предложено е нормативното закрепване на единно за европейския общностноправен ред понятие за административен акт. Посочени са и редица положения, които могат да бъдат възприети при изграждането на предлагания правен институт – напр. в европейското общностно право все по-често процедурните актове се разглеждат като административни актове с оглед защитата на правната сфера на засегнатите от тях лица; нарастващата популярност на електронната форма при правните институти на европейското общностно право и др. Достигнат е изводът, че е най-удачно единното европейско общностно понятие за административен акт да бъде изградено върху достиженията на националните правни традиции на държавите членки на ЕС, като разбира се не трябва да се забравят и достиженията на общностните нормативни източници на правото на ЕС в разглеждания аспект. В изграждането на европейската общностна концепция относно правния институт на административния акт не трябва да се пропусне да се отчете и съдебната практика на Европейския съд, а също и на Първоинстанционния съд и всички други

европейски общностни правораздавателни органи, които са достигнали до определени изводи, относими към изграждането на разглежданото понятие. Предложено е при формулирането на копцепцията относно единно европейско общностно понятие за административен акт да се ползва добрата традиция да се взаимстват нормативни разрешения от организацията на Съвета на Европа. В тази връзка са анализирани текстовете на Препоръка (2004)²⁰ на Съвета на министрите на държавите членки относно съдебното преразглеждане на административните актове, приета в рамките на Съвета на Европа. Изтъкнато е, че разглежданият акт е най-големият успех в изработването на понятие за административен акт, обединяващо различните правни традиции на европейските национални държави и в този смисъл и най-добрата основа, върху която може да бъде изграден евентуалният бъдещ единен европейски общностноправен институт от типа на публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия.

ГЛАВА ВТОРА

Специфика на митническия индивидуален административен акт

§ 1. Митническият индивидуален административен акт съгласно българското вътрешно право

В този параграф е изследвана спецификата на митническия ИАА. Митническите ИАА са дефинирани като ИАА, издавани от митническите органи във връзка с осъществяването на изпълнително-разпоредителна дейност или от специално овластени за това лица извън състава на митническата администрация отново във връзка с осъществяването на тази дейност, когато овластяването е за задачи, с изпълнението на които по принцип е натоварена митническата администрация.

Достигнат е изводът, че в българската правна система като митнически облагателен акт (МОА) следва да бъде разглеждан всеки издаван от митнически орган индивидуален административен акт, с който се определят, конкретизират финансови задължения, произтичащи както от мита и такси с равностоен на митата ефект, така и от данък добавена стойност (ДДС) при внос и акцизен данък. Изтъкнати са характерни белези на МОА като напр. декларативния му характер; утежняващото му правно действие; обстоятелството, че той се издава само при условията на обвързана компетентност, прави публичното вземане във връзка на което се издава ликвидно и изискуемо и др. Разгледани са и конкретните актове, които имат характеристика на МОА като е направен самостоен анализ на правната същност на ревизионния акт. Достигнат е изводът, че **съгласно настоящата нормативна уредба актът за вземане под отчет на митническо задължение е счетоводно-техническо действие на митнически орган, посредством което се прилага на практика финансовият автоматизъм при определянето на митническите задължения.** Обоснована е тезата, че в българската национална правна система финансовият автоматизъм е по-силно застъпен при администрирането на мита в сравнение с администрирането на данъчни задължения. Достигнат е и изводът, че броят на хипотезите, при които се издава МОА се определят обратно пропорционално от действието на финансовия автоматизъм.

Разгледани са и други видове митнически ИАА – напр. заповедта, с която се възлага ревизия на акцизни задължения; заповедите за възлагане, изменение, спиране и възобновяване на проверката в рамките на последващия контрол относно декларирането на финансовите задължения от мита; актовете, издавани от митническия орган по чл. 226, ДОПК, когато са издавани в рамките на принудителното изпълнение за акцизни задължения и др.

Направен е изводът, че към настоящия момент в българската правна система няма единен режим за администриране на публичните финанси от мита, акциз и ДДС при внос. Това положение естествено намира своето проявление и в издаваните от митническите органи ИАА в изпълнение на разглежданата функция. Посоченото обстоятелство създава трудности за правоприложителите и по този начин отблъсква инвеститорите. Затова се предлага да се уеднакви редът за администриране на публичните финанси от мита, акциз и ДДС при внос, респ. и видовете митнически ИАА и хипотезите, при които те се издават.

В този параграф е разгледан и въпросът за правомощията на митническите органи в областта на сигурността и ИАА, които същите органи могат да издават в този аспект. Достигнат е изводът, че към настоящия момент митническите органи са оправомощени да издават ИАА, с които да обезпечат реално само една специфична част от държавната функция по защита на сигурността, опазването на обществения ред и противодействието на престъпността и тероризма. Изтъкнато е също, че това положение е закономерно следствие от особеностите на държавното управление в областта на сигурността, опазването на обществения ред и противодействието на престъпността.

Като цяло е достигнат изводът, че естеството на дейността на митническата администрация обуславя усложнената структура на единното понятие за митнически ИАА. Все пак въпреки твърде разнообразните сфери на приложение на различните митнически ИАА са изведени и някои специфични особености на общото понятие за митнически ИАА като напр. засиленият интензитет на едностранновластническото действие на митническия ИАА; типичният за митническите ИАА декларативен характер; потесния кръг от възможни издатели на митническия ИАА в сравнение с този на общия ИАА и др.

Отбелязано е още, че във връзка с императива националното ни законодателство да бъде приведено в съответствие с европейското общностно такова в българската правна система е въведен легално терминът „решение” на митническите органи. Затова е направен и кратък анализ на част от правната уредба на посочения институт в българското законодателство.

В заключение е обосновано, че специалното понятие за митнически ИАА притежава всички черти, които притежава и общото понятие за ИАА. Това е така и не може да бъде и другояче, тъй като все пак става дума за ИАА, а не за някакъв друг вид правен институт. Особена специфичност притежава МОА, който поради широката си употреба и голямото си значение за администрирането на публичните финанси, събирани от митническата дейност, отделно, но в допълнение и без да дерогира общите белези на ИАА, придава определена специфика на понятието за митнически ИАА. Но тъй като МОА е само един вид ИАА, наред с другите видове ИАА, които могат да издават митническите органи, във връзка с неговата специфичност следва умерено да се правят генерални заключения относно общото понятие за митнически ИАА. Правната уредба на митническия ИАА е разпокъсана и липсва единна концепция при изграждането на това понятие в българското право. Препоръчано е противоречивите законодателни разрешения във връзка с митническия ИАА да бъдат отстранени по начин, който би направил редът за администрирането на публичните финанси от митническите органи уеднаквен и по-улеснен за обикновения правоприложител.

Най-накрая е отбелязано отново, че от европейското общностно право в българската правна система навлиза административноправният институт на решението на митническите органи. Ставайки част от българската финансовоправна система, този нов за нашата правна система публичноправен инструмент поставя нови предизвикателства не

само пред българското митническо право, но и пред цялата система на публичното ни право. Достигнат е изводът, че посредством института на „митническото решение” може да се постигне непозната до сега реорганизация и систематика на всички административни актове, издавани от митническата администрация, а защо не и на цялата финансова администрация.

§ 2. Митническият индивидуален административен акт съгласно други европейски правни системи

2.1. Митническият индивидуален административен акт според европейската общностна правна система

Анализиран е европейският общностноправен институт на решението на митническите органи. Достигнат е изводът, че европейското общностноправно митническо решение е нов и уникален правен институт като същевременно се обосновава тезата европейското общностно законодателство максимално подробно, точно и пълно да изгражда съставните си единици – отделните правни институти.

В резултат на извършения анализ са изведени характерни особености на института на митническото решение като напр. по-засилената комуникация и коопериране между издател и адресат на акта в процеса на неговото издаване в сравнение с общия ИАА от българската правна система; обстоятелството, че съгласно правната уредба е допустим изводът, че конкретни митнически решения могат да имат идентична характеристика с тази на ИАА, ОАА и НАА от българската национална правна система; „външния” правен ефект на института на митническото решение; по-силното акцентиране върху оптимизирането на времето за издаване на митническото решение в сравнение с общия ИАА от българската национална правна система; обстоятелството, че правният ефект на европейското общностноправно митническо решение се характеризира не само с широко териториално действие, но и с широко действие

спрямо физическите и юридическите лица и лица, които не са юридически лица, но са с призната правоспособност да извършват правни действия съгласно европейското общностно или националното право на някоя от държавите членки и др.

Достигнат е изводът, че по-силното акцентиране върху оптимизирането на времето за издаването на решението и засилената комуникация и коопериране между издател и адресат на акта обуславят включването в структурата на правния институт на митническото решение на специфични допълнителни гаранции, защиты, че непосредствено посочените характеристики няма да доведат до нежелан правно-управленски ефект на митническото решение.

Коректният и обективен анализ на правната уредба на института на митническото решение допуска извода, че разглежданият правен инструмент може да притежава както административен, така и правораздавателен характер. Вследствие обаче на извършено систематично тълкуване на правната уредба е достигнат изводът, че за целите на провежданото изследване ще се счита, че институтът на европейското общностноправно митническо решение включва само актове на държавно управление.

Отбелязано е нарастващото значение, което се отдава на правата на човека във всеки един аспект на обществения живот и което положение намира израз във възприемането на предварителни защиты на интересите на адресатите на европейското общностноправно митническо решение.

Разгледани са някои по-характерни видове европейски общностноправни митнически решения като напр. митническото решение, с което се дава обвързваща информация; митническото решение, с което се дава на определено лице статут на „одобрен икономически оператор“; митническото решение, с което се дава на определено лице статут на „упълномощен изпращач“ или на „упълномощен получател“ и др.

Достигнати са изводите, че икономически-счетоводната функция на митническата администрация е тясно свързана и неотделима от функцията на същата по осигуряване на сигурността и че тенденциите в правното регулиране и митническата политика се диктуват от глобализиращия се свят и необходимостта от предприемането на единни мерки на глобално, международно ниво. Във връзка с последното е изтъкнато също, че митническото решение, с което се поставят стоки под карнет TIR притежава правен ефект, който е налице не само на територията на държавите членки на ЕС, но и на територията на трети държави.

В заключение е обобщено, че съгласно концепциите на българската правна система **европейското общностноправно решение на митническите органи може да бъде определено като особен вид административен акт, обединяващ в себе си характеристики както на института на ИАА, така и на институтите на ОАА и дори и на НАА от българската правна система.** Този специфичен *suí generis* административен акт е и първият правен инструмент от категорията на административните актове, който е закрепен нормативно и с действие цялата европейска общностноправна система, а не само за целите на конкретен нормативен акт.

2.2. Митническият индивидуален административен акт според английското, австрийското, германското и ирландското вътрешно право

Отбелязано е, че под въздействието може би на европейското общностно право, което в последните години все по-силно и осезателно навлиза и в системата на общото право, и най-вече заради върховенството на европейското общностно право спрямо националното право на държавите членки на ЕС, при проведеното изследване е открита една легална дефиниция, която урежда специфичен административен акт, издаван от английските митнически органи, и именно решението на Службата на Нейно Величество за публични приходи и мита.

При анализа на правната уредба на разглеждания правен институт са изведени характерни негови особености като се акцентира върху различния подход, по който е установен нормативно този правен институт. Последното положение намира израз в начина, по който се дефинират функциите на английските органи по приходите; съдържанието на едностранновластническото управленско правнообвързващо действие на публичноправния институт на решението на службата на Нейно Величество по публичните приходи и мита; процедурата по издаването на разглеждания правен институт и др. От изследването на английската национална правна система в нейната цялост е направен изводът, че в последно време английското административно право все повече се повлиява от европейската континентална правна система.

В заключение е обобщено, че институтът на европейското общностноправно митническо решение е имплементиран в английската правна система по един оригинален и авангарден начин. Умело е използвана инерцията от европейската интеграция в митническата област и вследствие на това решението на Службата на Нейно Величество по публичните приходи и митата е уредено като правен инструмент, който да се ползва при администрирането на всички публични финанси.

Отбелязано е, че и в австрийската национална правна система е уреден правен инструмент, който да обединява издаваните административни актове в сферата на публичните финанси. Направен е и кратък анализ на легалната дефиниция на австрийския националноправен институт на решението на фискалния орган. Посочено е, че и в германското финансовоправно законодателство също се съдържа легална дефиниция на правен институт, обединяващ издаваните в сферата на публичните финанси публични правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия.

Изрично е изтъкната липсата на изрично уреден в ирландското национално право институт, който да регламентира конкретно публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия в митническата изпълнително-разпоредителна дейност. Посочени са предимствата на разрешението на ирландския национален правен ред да ползва направо и в „оригинал”, без каквито и да е имплементации, от европейското общностно право института на „митническото решение” и процедурата по неговото оспорване. По този начин реални, конкретни обществени отношения биват регламентирани директно от норми на европейското общностно право, което е един изключително силен пример за интеграцията на правните системи на държавите членки и европейския общностен правен ред.

§ 3. Обобщаващи изводи относно понятието за митнически индивидуален административен акт съгласно анализираните правни системи

В тази част са обобщени и доразвити изводите от горните два параграфа на глава втора. Изтъкнато е, че правната уредба на митническия ИАА в българската правна система е разнородна и разпокъсана, откъдето е направен изводът, че тя следва да бъде реорганизирана и осъвременена. Достигнат е изводът, че това може да се случи относително лесно посредством поемането на функциите на разгледаните правни институти изцяло от правния институт на решението на митническите органи. Обоснована е тезата, че съществуват и обективни предпоставки последното предложение да бъде осъществено и те са посочени на съответните места в дисертационния труд, като напр. обстоятелството, че всички деяния в ЕС, които се квалифицират съгласно инструментариума на българската правна система като ИАА, издавани от митнически органи по прилагане на митническото

законодателство, представляват и европейско общностноправно митническо решение. В този смисъл правният режим на съответните актове от националните правни системи на държавите членки, които са и митнически решения, следва да се прилага доколкото не противоречи на установеното в европейското общностно право.

Направени са конкретни предложения за подобряване уредбата на европейския общностноправен институт на митническото решение като напр. да се разшири предметно-обектният състав във връзка с който се издават митническите решения в посока все повече видове публични финанси да се администрат с тези актове; да се разширят случаите, при които се издават митнически решения в условията на оперативна самостоятелност, а също и разумното разширяване на пределите на тази самостоятелност; кръгът от възможните издатели на митническото решение да бъде регламентиран по-прецизно в посока неговото разширяване и др. Предложено е възприемането на електронната форма като бъдеща основна форма на института на митническото решение, както и в европейския общностноправен ред да се предвиди митническото решение да може да служи като изпълнителен титул за събирането на публични финанси и в други държави членки, различни от тази, в която е издадено, както напр. се събират вземания с европейската заповед за плащане, уредена от Регламент No 1896/2006. Акцентираща се и върху оригиналното разрешение на ирландския национален правен ред, който ползва директно и в оригинал института на митническото решение от европейското общностно законодателство, без каквито и да е имплементации.

Обоснована е тезата, че икономически-счетоводната функция и тази в областта на сигурността на митническата администрация са взаимнообвързани. Достигнат е изводът, че в областта на сигурността митническите органи притежават специфични и като цяло субсидиарни правомощия и това положение се отразява и на възможностите им да издават ИАА в

изпълнение на функцията им по осигуряване на сигурността във връзка с движението на хора и стоки през границите на ЕС, опазването на обществения ред, здравословна и безопасна среда в Съюза и противодействието на организираната престъпност и тероризма. Обобщено е също така, че непосредствено посочената функция на митническата администрация е предимно паралелна и в допълнение на дейността на полицейската и здравно-санитарната администрации във връзка с граничния контрол на държавните граници. Предложено е и установяването на нови възможности за издаването на конкретни видове митнически ИАА в областта на сигурността като напр. във връзка с информационното осигуряване, предприемането на превантивни мерки под формата на изземване или отнемане на определени вещи, респ. стоки, дейността на митническите мобилни групи и разследващите митнически инспектори и др.

Настоящата редакция на правната уредба на института на митническото решение е изградена така, че допуска извода правораздавателните актове на митническите органи също да имат характеристика на решения на митническите органи. Затова е обоснована позицията, че правните актове на държавните органи са винаги израз на конкретна функция от публичното управление и в този смисъл ефективното държавно управление изисква всяка функция по общественото управление да бъде изразявана посредством правен инструмент, конкретно изграден да я обслужва. Поддържа се тезата, че обединяването на административни и правораздавателни актове в един правен институт би имало негативни последици за правоприлагането и правната регулация на обществото. Във връзка с гореизложеното е направен изводът, че е необходимо правната уредба на публичноправния институт на митническото решение да бъде доразвита по начин, с който категорично да се изключи евентуалния правораздавателен характер на европейското митническо решение. По този начин е изтъкнат още един допълнителен аргумент институтът на решението на

митническите органи максимално детайлно да бъде уреден на ниво европейско общностно право.

Уредбата на митническото решение в българското законодателство има някои противоречия в сравнение с европейската общностноправна такава, откъдето се потвърждава изводът, че самостоятелната и детайлна нормативна уредба на института на митническото решение на ниво европейско общностно право би довела до отпадане на дублиращите го националноправни институти и по този начин би се улеснило значително правоприлагането.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Обобщаващи първични изводи

Посочени тук обобщаващи изводи следват непосредствено от установеното в изследването и затова са обозначени като първични.

Изтъква се, че правните институти, посредством които се реализира изпълнително-разпоредителната дейност, следва максимално да отговарят на социалното явление, което обличат в правна форма и се дават редица предложения в този аспект. Достигнат е изводът, че измененията в социалната действителност, породени от различните действия и/или бездействия на административните органи, са в пряка връзка с необходимостта от защита от тези въздействия, като тази зависимост следва да определя съдържанието на понятието за административен акт.

Обоснована е позицията, че в европейското общностно право все още не е нормативно закрепен правен институт, който да обединява в цялост публичноправните актове, израз на изпълнително-разпоредителната власт.

От посоченото в глава втора е направен изводът, че липсата на изрично уреден в българското финансовоправно законодателство правен институт, който да регламентира

публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия може да доведе до негативни за правоприлагането последици. В българската правна система уредбата на митническия ИАА е разпокъсана, хетерогенна и в тази връзка трудно може да се установи единна концепция при нейното изграждане. Същевременно е изтъкнато, че в европейската общностноправна система е създаден правният институт на решението на митническите органи, което положение обаче следва да се разглежда по-скоро като процес, а не като дефинитивно разрешение. В този смисъл е обоснована тезата, че правният институт на решението на митническите органи няма достатъчно пълна и самостоятелна правна уредба на ниво европейско общностно право, за да регулира единствено посредством европейски общностноправни норми конкретни обществени отношения между конкретни правни субекти. Прието е, че това обстоятелство обуславя и имплементирането на института на митническото решение в националните правни системи на редица държави членки посредством изграждането на идентични национални правни институти. Вследствие на посоченото обаче е констатиран и неприемлив хетерогенизъм в правната система на ЕС.

2. Препоръки вследствие на направените обобщаващи първични изводи

Посочени тук обобщаващи изводи ползват в интелектуалния процес на тяхното създаване и по-горе определените като първични обобщаващи изводи и затова биват наречени вторични изводи или препоръки.

Достигнат е изводът, че към настоящия момент в ЕС са налице предпоставки за постигане на по-голям интегритет в осъществяването на европейската общностна публична власт. Посочено е, че съвременният свят все повече се глобализира, от което положение е обоснована и тезата, че са необходими нови типизирани правни инструменти, посредством които да бъде

осъществявано управлението на обществото. В тази връзка са изтъкнати и непосредствени неудобства от действието на двадесет и седем понятия за административен акт в рамките на ЕС. Затова във връзка с изследваната материя в глава първа е препоръчано **в бъдеще да бъде нормативно установен единен европейски общностноправен институт, който да регламентира правнообвързващите едностранновластнически управленско-регулативни въздействия на публичните органи на ЕС.**

Във връзка с изложеното в глава втора е обобщено, че правната уредба, регламентираща публичните правнообвързващи едностранновластнически управленско-регулативни въздействия на митническите административни органи се нуждае от доразвиване и хармонизиране. В този смисъл е препоръчано в бъдеще да се установи по-детайлна и самостоятелна нормативна уредба на института на митническото решение на ниво европейско общностно право, посредством която да се уеднакви реда, по който се административат публичните финанси от митническата администрация и да се установят ясни и конкретни правомощия на същата в изпълнение на функцията и по обезпечаването на сигурността. Обоснована е тезата, че подобряването на правната уредба на европейското общностноправно митническо решение би допринесло в голяма степен и за разрешаването на проблемите, произтичащи от нормативната уредба на митническия ИАА в българската национална правна система. Достигнат е изводът, че единната за целия ЕС законодателна уредба относно митата би позволила и ротационно движение на митническите служители от различните държави членки през различните митнически пунктове на същите държави членки без особени негативни ефекти върху тяхната работа, което би било и своеобразна превенция от корупция и удар върху контрабандата. Аргументирана е позицията, че постигането на предлаганата интеграция би наложило и изменения от организационен характер в митническата администрация и дейност, както и

нова, актуализирана система на обучение на митническите служители в ЕС.

3. Конкретни предложения вследствие на направените препоръки

Във връзка с изследваната материя в глава първа от дисертационния труд е предложено административноправният институт на единния европейски общностноправен акт на държавно управление да бъде наименован „европейско административно решение“; непосредствено посоченото европейско административно решение да бъде уредено като правен институт регламентиращ пораждането на конкретни правни последици спрямо конкретни частноправни субекти; възможните издатели на разглеждания административноправен институт да бъдат само органите на европейската обществена публична власт, но не и националните административни органи на държавите членки; европейското административно решение да бъде нормативно установено в акт от първичното европейско обществено право като правен инструмент, издаван само при осъществяване на изпълнително-разпоредителна дейност; съдържанието на правния институт на европейското административно решение да включва всички въздействия на административните органи, които обективно пораждат правни последици за частноправните субекти в ЕС и като принципна форма на европейското административно решение да бъде електронната.

Във връзка с изследваната материя в глава втора от дисертационния труд е предложено *de lege ferenda* европейското общностноправно митническо решение да бъде регламентирано изрично като правен инструмент, издаван само при осъществяване на изпълнително-разпоредителна власт и то пораждащ конкретни правни последици спрямо конкретни частноправни субекти. Направени са и други *de lege ferenda* предложения като напр. отпадането на прилагателното

„официален” от дефиницията на европейското общностноправно митническо решение, както и във връзка с формулирането на издателя на европейското общностноправно митническо решение. Относно непосредствено посочения правен институт е предложено още като принципна форма да бъде нормативно установена електронната; европейското общностноправно решение на митническите органи да бъде предвидено като изпълнителен титул за събиране на публични финанси във всички държави членки на ЕС, независимо от мястото му на издаване и европейският общностноправен институт на митническото решение да бъде доразвит в посока администрирането на все повече видове публични финанси да се извършва посредством него.

В самия край на заключението отново е обобщено, че **детайлната и прецизирана общностноправна уредба на института на европейското митническо решение би направила излишно както съществуването на дублиращите го правни институти в националните правни системи на държавите членки, така и голяма част от националната нормативна уредба, регламентираща дейността на митническата администрация. Така постигнатият интегритет би допринесъл за едно по-пълноценно и ефективно държавно управление в ЕС.**

III. СПИСЪК С ПУБЛИКАЦИИ НА АВТОРА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Публикации по темата на дисертацията:

1. Китанов, Никола. *Правна уредба на решението на митническите органи в английската правна система*. (под печат) Научни известия. Югозападен университет „Неофит Рилски”. Правно-исторически факултет. 2010.

2. Китанов, Никола. *Митнически индивидуални административни актове в областта на сигурността*. Научен алманах на Варненски свободен университет „Черноризец Храбър”. Серия „Юридически науки и обществена сигурност”. 2012. т. 16.

3. Китанов, Никола. *Специфика на административните актове издавани от митническите органи*. (под печат) Бюлетин на Академията на МВР. 2012.

4. Китанов, Никола. *Правна характеристика на митническия облагателен акт съгласно българската правна система*. Научни трудове на Института за държавата и правото. БАН. 2012. т. 7.

Публикации не по темата на дисертацията:

1. Китанов, Никола. *Перспективи пред Българската народна банка за антициклично въздействие в условията на криза*. (под печат) Международна политика. 2011.

2. Kitanov, Nikola. *The Alternative Measures of the Bulgarian National Bank for Countercyclical Influence during Economic Crisis*. Електронен сайт на Европейски документационен център, гр. Благоевград, раздел "Публикации". 2011.

3. Kitanov, Nikola. *Peculiarities in the Ideology of Communism, Predetermining the Outcome of the Cold War Conflict between Communism and Capitalism*. Oet Kontinens, Az Uj- es Jelenkori Egyetemes Toerteneti Tanszek kozlemenyei No 2011/2. 2011/2.