

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-Н Р. CRUZ VILLALÓN

представено на 9 юни 2011 година(1)

**Дело C-138/10**

**„ДП груп“ ЕООД**

**срещу**

**Директора на Агенция „Митници“**

(Преюдициално запитване, отправено от Административен съд София-град)

„Митнически съюз — Регламент № 2913/92 — Приемане от митническият орган на митническата декларация — Обхват на това приемане — Приравняване на подобно приемане към административно решение — Член 4 от Регламент № 2913/92 — Временно приемане на декларацията до осъществяването на последваща проверка на данните след проверка на стоките — Обжалваемост на приемането — Достъп до правосъдието на националните съдилища“

1. С настоящото преюдициално запитване Административен съд София-град поставя три въпроса, които се отнасят основно до тълкуването на членове 4, 62 и 63 от Регламент № 2913/92 относно създаване на Митнически кодекс на Общността(2). Въпросите се отнасят по-специално до понятието „приемане на митнически декларации“ като акт на митническата администрация, във връзка с който Съдът е приканен да се произнесе, по-специално що се отнася до неговото съдържание и естество, както и това дали подлежи на обжалване пред националните юрисдикции.

2. Основната трудност по това дело, се състои в смесения характер на приемането на митническата декларация, тъй като става въпрос за акт, който се изразява в реален документ, стандартизиран от самото право на Съюза, и в който се съсредоточават различни декларации, представляващи волеизявление: от една страна, това на декларатора на стоката, и от друга страна, това на митническите органи. Въпросите, които си поставя Административен съд София-град, произтичат от особения формат на документа, съдържащ оспорвания акт.

### **I – Правна уредба**

3. Правна уредба В член 4, точка 5 от Регламент № 2913/92 понятието „решение“ се определя по следния начин:

„Решение“ е всеки административен акт, издаден от митническите органи, отнасящ се до митническото законодателство, с който се извършва произнасяне по конкретен

случай, като този акт има правни последици за едно или повече определени или определяеми лица; този термин включва, *inter alia*, обвързваща информация по смисъла на член 12“.

4. Относно решенията, с които се предоставят права на лицата, член 8, параграф 1 от Регламента предвижда особен режим за тяхното обезсилване.

„Решение, което е благоприятно за заинтересованото лице, се обезсилва, ако е издадено на основата на невярна или непълна информация и ако:

– молителят е знаел или според обстоятелствата е трябвало да знае, че информацията е невярна или непълна, и

– такова решение не би могло да бъде издадено на основата на вярна или пълна информация“.

5. Уредбата, която се отнася митническите декларации, както и тяхното приемане и последваща поправка, е изведена в член 62 и сл. от Регламент № 2913/92, където с оглед на настоящото производство значение имат следните разпоредби:

*„Член 62*

1. Писмените декларации се изготвят върху формуляр, съответстващ на официалния образец, предвиден за целта. Те трябва да бъдат подписани и да съдържат всички данни, необходими за прилагане на разпоредбите, отнасящи се до митническия режим, за който стоките са деклариранни.

2. Към митническата декларация трябва да бъдат приложени всички документи, изисквани за прилагане на разпоредбите, отнасящи се до митническия режим, за който стоките са деклариранни.

*Член 63*

Митническите декларации, които отговарят на условията по член 62, се приемат незабавно от митническите органи, ако декларираните стоки са представени пред тях.

[...]

*Член 65*

След приемане на митническата декларация, по искане на декларатора митническите органи могат да му разрешат извършване на една или повече поправки в нея. При поправката не могат да се включват стоки, различни от първоначално декларираните.

Не се допускат поправки, когато искането е направено, след като митническите органи са:

а) информирали декларатора за намерението си да извършат проверка на стоките; или

- б) констатирани неверни данни в декларацията; или
- в) разрешили вдигането на стоките.

#### *Член 66*

1. Митническите органи по искане на декларатора анулират приетата митническа декларация, когато деклараторът докаже, че стоката е била декларирана погрешно за съответния митнически режим или че поради особени обстоятелства оставането ѝ под декларирания митнически режим е неоправдано.

Въпреки това, когато митническите органи са информирали декларатора за намерението си да извършат проверка на стоките, искането за анулиране на декларацията може да бъде прието само след извършване на въпросната проверка.

2. Декларацията не може да бъде анулирана след вдигането на стоките, освен в случаите, определени съгласно процедурата на комитета.

3. Анулирането на декларацията не е пречка за прилагане на действащите наказателни разпоредби.

[...]

#### *Член 68*

За проверката на декларации, които митническите органи са приели, те имат право да извършват:

- а) проверка на документите, като се обхващат декларацията и придружаващите я документи. Митническите органи имат право да изискват от декларатора да представи други документи с цел проверка на истинността на данните в декларацията;
- б) проверка на стоките и вземане на проби за анализ или щателен контрол.

[...]

#### *Член 71*

1. Резултатите от проверката на декларацията са основание за прилагане на разпоредбите, отнасящи се до митническия режим, под който стоките се поставят.

2. Когато не се извършва проверка на декларацията, прилагането на разпоредбите, посочени в параграф 1, се осъществява въз основа на данните, обявени в декларацията.

[...]

#### *Член 78*

1. След вдигането на стоките митническите органи имат право по своя инициатива или по искане на декларатора да поправят декларацията.

2. Митническите органи имат право след вдигане на стоките и с цел установяване истинността на данните от декларацията, да извършват контрол на търговските документи и данни за вносните или износните операции с декларираните стоки, включително и на последващите търговски операции с тях. Този контрол се извършва на място в помещенията на декларатора при всяко лице, свързано пряко или косвено с горепосочените операции, както и при всяко друго лице, притежаващо тези документи и данни за професионални цели. Митническите органи имат право да извършват и проверка на стоките, ако те все още могат да бъдат представени.

3. Когато последващата проверка на декларацията или последващият контрол установят, че разпоредбите, отнасящи се до съответния митнически режим, са били приложени на основата на неверни или непълни данни, митническите органи вземат необходимите мерки, при спазване на приетите разпоредби, [за отстраняване на нередностите], като отчитат новите данни, с които разполагат“.

## II – Фактите

6. На 13 март 2007 г. дружеството „ДП груп“ ЕООД (наричано по-нататък „ДП груп“) подава в Митническо бюро Кремиковци — използвайки съответна бланка — митническа декларация относно вноса на стоки с произход от Бразилия под наименованието „замразен и обезкостен пуешки бут, обработен с бял пипер“. Декларацията е приета на същия ден, номерът 07BG005102H0019921 е вписан в клетка № 2 на бланката и са добавени личен печат № 1341 и подпис на митническия орган. Независимо от това митническият служител, приел декларацията, е отбелязал на гърба ѝ:

„Извършен документален контрол по клетка 44 съгласно чл. 218 от РПМК (Регламент за прилагане на Митническия кодекс). Тарифният номер в клетка 33 отговаря на описанието на стоката в клетка 31 и ТАРИК. МС (митническата стойност) — приета по реда на чл. 29 от МК (Митнически кодекс). Стоката не ползва преференции. Изпълнени са условията за поставяне под режим „крайно потребление“. Протокол за ЩМП (щателна митническа проверка) на АГ (Аерогара) София № 120/13.03.2007 г. Поради съмнение за неправилно тарифно класиране, взети проби за лабораторен анализ от ЦХЛ (Централна химическа лаборатория) със заявка № 1/13.03.07 г. Обезпечение с депозит. Експертиза от ЦХЛ № 00005/14.03.07 г. Становище от ЦМУ относно тарифно класиране рег. № 4417/190/17.04.2007 г.“

7. На 25 март 2007 г. митническият служител дава разрешение за вдигане на стоката.

8. С оглед на резултатите от лабораторния анализ митническият орган уведомява „ДП груп“ с писмо от 17 април 2007 г., че е установена нередност в митническата декларация, а именно тарифно класиране, което не съответства на стоката, и поради това налага парична санкция.

9. Дружеството „ДП груп“ обжалва приемането на митническата декларация пред Административен съд София-град на основание на това, че деклараторът, т.е. самото това дружество, не е посочил правилната тарифна позиция, че тази тарифна позиция е била приета от митническия орган и че поради наличието на поставен при приемането

подпис посоченият орган „е утвърдил тарифния код на стоката“, което според жалбоподателя е основание за нищожност.

10. На 21 юли 2008 г. Административен съд София-град постановява определение, с което се приема, че жалбата е недопустима, тъй като актът на митническия орган не подлежи на обжалване. В отговор на частната жалба, подадена от „ДП груп“ срещу определението за недопустимост, Върховният административен съд отменя посоченото определение на Административен съд София-град и връща делото на последния за произнасяне по същество.

11. На този етап от националното съдебно производство Административен съд София-град решава да спре производството, за да направи преюдициално запитване.

### **III – Преюдициалните въпроси и производството пред Съда**

12. Преюдициалното запитване, постъпило в секретариата на Съда на 15 март 2010 г., се отнася до следните три въпроса:

„1) Следва ли член 63 от Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година относно създаване на Митнически кодекс на Общността, при условията на главното производство да се тълкува в смисъл, че задължава митническият орган да извърши само проверка за съответствие на митническата декларация на условията по член 62 от този регламент, като извърши само контрол по документи в обхвата, посочен по член 68 от този регламент, и въз основа само на представените документи да вземе решение за приемане на митническата декларация, когато е възникнало съмнение за правилността на тарифния код на стоката и е необходима специализирана експертиза за определянето на този код?

2) Следва ли решението на митническия орган за незабавно приемане на митническата декларация по реда член 63 от Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година относно създаване на Митнически кодекс на Общността, при условията на главното производство, да се тълкува като решение на митнически орган по член 4, точка 5 във връзка с член 8, параграф 1, първо тире от същия кодекс, в това число и като такова решение относно цялото съдържание на подадената митническа декларация, когато са налице едновременно следните условия:

а) решението на митническия орган за приемането на митническата декларация е прието само въз основа на представените документи към същата;

б) при извършване на необходимите проверки преди приемането на митническата декларация е съществувало съмнение, че декларираният тарифен код на стоката е неверен;

в) при извършване на необходимите проверки преди приемането на митническата декларация е съществувала непълнота на информацията за съдържанието на декларираната стока, от значение за правилното определяне на тарифния код;

г) при проверката преди приемането на декларацията е взета проба за извършване на експертиза за правилното определяне на тарифния код на стоката?

3) Следва ли член 63 от Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година относно създаване на Митнически кодекс на Общността да се тълкува при условията на главното производство, че

а) допуска да се оспори пред съд законосъобразността на приемането на митническата декларация, след като е разрешено вдигането на стоката, или

б) приемането на митническата декларация не подлежи на оспорване, тъй като само регистрира декларирането на стоките пред митническите органи и определя момента на възникване на вносното митническо задължение, и не представлява решение на митнически орган по въпросите за правилното тарифно класиране и размера на дължимите митни сборове по тази декларация?“.

13. В срока по член 23 от Статута на Съда, освен жалбоподателя в главното производство, становища представят българското, испанското, нидерландското и чешкото правителство, както и Европейската комисия.

14. В съдебното заседание от 17 март 2011 г. представителят на ответника, както и представителите на Европейската комисия, на правителствата на Република България, Кралство Испания и Чешката република излагат устно своите становища.

#### **IV – Анализ на преюдициалните въпроси**

##### *A – Предварителни съображения*

15. С тези три въпроса запитващата юрисдикция иска да се даде отговор на различни питання относно съдържанието, обхвата и правното естество на актовете на митническите органи във връзка с приемането на митническите декларации.

16. С цел да се даде полезен отговор на тези въпроси ми се струва необходимо на първо място да се напомнят основните елементи на митническото производство, които са предвидени понастоящем в Регламент № 2913/92.

17. Създаването на обща тарифа на територията на Съюза изисква приемането на общ режим, приложим към процедурите по внасяне, изнасяне и транзит на стоките в рамките на вътрешния пазар(3). За тази цел Регламент № 2913/92, който преработва предходните нормативни текстове, предвижда, че всяка стока трябва да бъде включена в един от митническите режими, изброени в член 14, точка 16. Актът, по силата на който стоката се поставя под определен митнически режим, заедно с всички произтичащи от това правни последици, е „декларацията“ на вносителя, която може са бъде съставена писмено — чрез използване на средство за обработка на данни — или устно(4).

18. Тази декларация не е действие с второстепенно значение за митническото производство, тъй като има важни правни последици. Нейното съдържание, определено от лицето, което представя стоките, определя от своя страна приложимия митнически режим, както и релевантните митни сборове, което, така да се каже, прави от нея „моментна картина“ на предмета на производството. За тази цел в приложения 31—34 към Регламент № 2454/93(5) са предвидени конкретните формати на документа, чрез който се прави декларацията, като в предвидени за целта клетки се посочват ясно

данните, които трябва да се предоставят на митническата администрация с оглед на това тя да може да приеме съответните решения.

19. Следователно декларацията, за която става въпрос, се придържа към конкретно и формализирано съдържание, без да е необходимо — от съображения за увеличаване на ефективността — да се добавя допълнителна информация към посочените в член 62 от Регламент № 2913/92 данни. Тази разпоредба изисква единствено декларацията да бъде подписана от декларатора и да бъдат приложени „всички документи, изисквани за прилагане на разпоредбите, отнасящи се до митническия режим“.

20. Тази строгост е въведена, за да се съгласуват търсените бързина и правна сигурност, които са в основата на митническите режими. С оглед на очевидните бюрократични проблеми, които предизвиква строгото прилагане на митническите норми и на контрола за тяхното спазване, Регламент № 2913/92 задължава декларатора да предостави само определени конкретни данни(6). Освен това декларацията може да бъде поправена единствено в случаите, когато митническите органи не са извършили проверка на стоките или не са разпоредили тяхното вдигане. Така деклараторът бива мотивиран да предостави вярна и точна информация, тъй като в противен случай може да му бъде наложена санкция(7).

21. Освен това административните органи са длъжни да приемат незабавно декларацията, когато са изпълнени изброените в член 62 от Регламент № 2913/92 условия и стоките са представени пред посочените органи. „Приемането“ на декларацията е акт вече на митническите органи с важни правни последици. Най-значимата от тези последици е времева, тъй като правилото е, че датата на приемане на декларацията е тази, която следва да се вземе предвид при прилагането на всички разпоредби, отнасящи се до митническия режим, за който стоките са декларираны(8). Така след приемането на посочената декларация по искане на декларатора той може да извърши една или повече поправки на данни в нея(9), докато все още органите не са извършили проверка на стоката или приели, че посочените в декларацията данни са неверни.

22. В края на краищата „декларацията“ е актът, с който се иска започване на митническото производство, докато „приемането“ на декларацията е актът, с който това производство формално започва. Бихме могли да кажем, че двата акта са като двете лица на една монета, отразени едновременно върху един и същ документ, попълнен от два различни субекта. Паралелното съществуване на двата акта обаче не ги лишава от самостоятелност. Макар наличието на декларацията действително да е условие за приемането, при все това тя може да бъде разгледана индивидуално. За всеки от актовете се прилага отделен режим и всеки от тях има различен автор и съдържание. По-специално предмет на отправеното от националната юрисдикция преюдициално запитване е самостоятелният характер на приемането, който, както ще бъде изложено по-нататък, има конкретни правни последици.

#### *Б – Първият преюдициален въпрос*

23. С първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да установи обхвата на член 63 от Регламент № 2913/92, съгласно който, когато отговарят на „условията по член 62“, декларациите „се приемат незабавно от митническите органи, ако декларираните стоки са представени пред тях“. Запитващата юрисдикция иска да

установи дали при възникване на съмнение относно точния тарифен код на декларираната стока, поради което митническият орган е поискал извършване на експертиза, за да се определи този код, посоченото в член 63 приемане се ограничава до изпълнението на изброените в член 62 формални условия, или обратно — приемането на декларацията означава извършване на проверка на останалите данни в декларацията.

24. Както посочих в точки 19 и 20 от настоящото заключение, целта на формализираната система за деклариране и приемане е да улесни извършването и проверката на митническите действия. Деклараторът е длъжен да предостави определена информация при попълване на декларацията и приемането се отнася единствено до проверката дали това е направено. Автоматизирането е важно, тъй като дава правна сигурност на икономическите оператори и администрацията, доколкото ограничава оперативната самостоятелност на органите при осъществяване на проверката. Освен това деклараторът е мотивиран да предостави информация, която отговаря на действителността, тъй като в противен случай, ако възникнат съмнения и бъде предприета проверка, той ще загуби правото си да направи поправка. Следователно строгостта, на която са предмет декларацията и приемането, е в основата на системата(10).

25. По-специално, понеже член 63 от Регламент № 2913/92 изисква да бъдат налице само три елемента (подпис, „необходими данни“ и стока), то тази разпоредба задължава органа да приеме декларацията, когато установи, че те са налице. Видно от самото съдържание на този член, става въпрос за акт, който се приема при наличието на строго определени условия, ограничаващи оперативната самостоятелност на митническия орган. Декларацията трябва да бъде не само приета, но приета „незабавно“, щом отговаря „на условията по член 62“, какъвто всъщност е конкретният случай.

26. Следователно виждаме, че член 63 не допуска митническият орган да откаже да приеме декларация въз основа на информация, която не е посочена в този член. На пръв поглед подобно заключение би могло да изглежда доста строго, но ако разгледаме производството като цяло, това разрешение е напълно разумно.

27. В действителност митническият орган, който счете, че са изпълнени посочените в член 63 условия, е длъжен да приеме („незабавно“) декларацията, но това не означава, че той няма възможност впоследствие да провери дали действително е спазено митническото законодателство. Напротив, член 68 позволява на митническите органи да осъществят не само контрол по документи на декларацията и на приложените към нея документи, но и проверка на стоките като вземат проби за щателен контрол. Втората посочена възможност, а именно осъществяването на проверка на стоката, позволява на администрацията да вземе подходящи мерки с оглед на бъдещите резултати от проверката. Следователно митническият орган е ограничен, по отношение на проверката при приемането на декларацията, но това не ограничава по никакъв начин правомощието му да провери истинността на предоставените от декларатора данни.

28. Следователно, подобно на всички държави членки, представили писмени становища в настоящото преюдициално производство, считам, че посоченият член 63 налага строга рамка на митническия орган, що се отнася до проверката, която ограничава неговото правомощие за осъществяване на контрол относно декларацията единствено до изброените в тази разпоредба условия. Доколкото обаче, както вече



уточних, няма пречка митническите органи да извършват проверка на стоките, резултатът от която би могъл да бъде готов след вдигането на тези стоки, строгият характер на предвидената в член 63 проверка не пречи на правомощието на администрацията за осъществяване на контрол(11). Напротив, предвиденият в Регламент № 2913/92 режим цели да се установи олекотена и стандартизирана процедура, която обаче допуска евентуално последващо уреждане на правното положение.

29. Затова предлагам Съдът да отговори на първия преюдициален въпрос, като постанови, че за целите на „приемането“ на митническата декларация член 63 от Регламент № 2913/92 трябва да се тълкува в смисъл, че задължава митническия орган да извърши единствено проверка за съответствие на митническата декларация с условията по член 62 от този регламент. С оглед на това, за да вземе решение за приемане на митническата декларация, органът осъществява само контрол по документи в обхвата, посочен в член 63 от Регламента, като се основава само на представените документи.

#### *В – Вторият преюдициален въпрос*

30. По-нататък, юрисдикцията иска да установи какво е правното естество на приемането на митническата декларация при обстоятелствата в конкретния случай, в който, преди да приемат стоката, митническите органи са взели проба от нея, за да бъдат сигурни, че митническата номенклатура е приложена правилно. По-специално, запитващата юрисдикция иска от Съда да уточни дали приемането на митническата декларация, в качеството му на акт на митническите органи, е „решение“ по смисъла на член 4, точка 5 от Регламент № 2913/92.

31. На този етап следва да се установи забележимата разлика в становищата на страните в главното производство, което не е учудващо, но също така и разликата между представените в настоящото производство становища на Комисията и държавите членки. Докато „ДП груп“ поддържа пред запитващата юрисдикция, че осъщественото от митническите органи приемане е „решение“, каквито са и изразените в хода на преюдициалното производство становища на Кралство Испания и на Комисията, от своя страна ответникът, Република България, Чешката република и Нидерландия поддържат обратната теза. Както обаче ще посоча по-долу, критериите се различават по-скоро формално, отколкото по същество. Всъщност всички, с изключение на „ДП груп“, считат, макар да посочват различни доводи в това отношение, че оспорването на приемането не би било в полза на исканията на жалбоподателя по същество.

32. Добре известно е, че в член 4, точка 5 от Регламент № 2913/92 определението „решение“ е съсредоточено върху възможността даден акт да „има правни последици за едно или повече определени или определяеми лица“. Обстоятелството, че определението е толкова лаконично и се основава на неуточнени от регламента последици, обяснява необходимостта от допълнителни критерии за утвърждаването на самостоятелна концепция за това понятие. Така в заключението си по дело de Andrade(12) генералният адвокат Fennelly приема, че освен изброените в посочения член 4, точка 5 критерии, „решението“ трябва да бъде „акт, който е израз на упражняването на преценка или на оперативна самостоятелност“, т.е. „акт, приет след като са взети предвид различни фактори, и съгласно общностното право в подобен акт

би следвало да са посочени причините или доводите, довели до упражняването на оперативна самостоятелност, за да може неговият адресат успешно да оспори неговата валидност“(13).

33. В съответствие с предложеното от генералния адвокат Fennelly определение — което в даденото дело Съдът е възприел, съгласявайки се с подобно разрешение — считам, че за да може акт на митническият орган да бъде „решение“, в него трябва да е установен адресатът, посоченият акт трябва да има правни последици и той трябва да бъде израз и резултат от упражняването на оперативна самостоятелност.

34. По отношение на установяването на адресата е видно, че приемането на декларацията отговаря винаги на това условие, тъй като едно от поставените от член 62 изисквания е документът да бъде подписан от декларатора. Ако съответното лице не е установено в декларацията, не може да се осъществи нейното приемане, поради което това лице във всички случаи ще бъде установено.

35. Така, независимо дали приемането е направено или отказано, то ще има винаги правни последици по отношение на този адресат. В първия случай приемането на декларацията определя датата, на която се поражда митническото правоотношение, и от този момент нататък произтичат предвидените в съответния митнически режим права(14). Във втория случай отказът декларацията да бъде приета е пречка за това стоката да бъде подложена на митнически режим, което има сериозни икономически, а поради това и юридически последици. Следователно приемането на митническата декларация има правни последици по смисъла на член 4, точка 5 от Регламент № 2913/92.

36. На последно място, следва да се провери дали решението на митническият орган да приеме декларацията е израз на оперативна самостоятелност. Подобна оперативна самостоятелност може да бъде резултат от познавателен процес, засягащ обстоятелствата, въз основа на които се прилага разпоредбата, или от правна преценка, свързана с правната последица от този процес(15). В тази светлина оперативната самостоятелност възниква в момента на прилагане на нормата спрямо обстоятелствата или при определяне на последиците от това прилагане, тъй като тези последици допускат да се даде повече от едно разрешение.

37. В случаите на приемане на митническата декларация е видно, че дискреционната власт се ограничава до фактите по членове 62 и 63 от Регламент № 2913/92. Митническият орган трябва да приеме декларацията, ако са изпълнени трите условия: декларацията да е подписана, да са предоставени необходимите данни за прилагане на съответния митнически режим и стоката да е представена. От трите условия второто е това, което позволява на митническият орган да упражни оперативна самостоятелност, тъй като той трябва да се произнесе относно това дали деклараторът е предоставил „необходимите“ данни. От друга страна, правната последица от прилагането на член 63 не предоставя никаква свобода на действие на органа: той или приема, или не приема митническата декларация.

38. Следователно правото на органите да преценят дали данните са „необходими“ е единственият елемент на оперативна самостоятелност, с който разполагат. Безспорно е, макар да става дума за конкретен аспект, че приемането на митническата декларация се характеризира със слабо изразена оперативна самостоятелност(16).

39. С оглед на гореизложеното се налага изводът, че приемането на митническата декларация, в качеството му на акт на митническите органи, който позволява да се установи неговият адресат, има правни последици и включва елементи на оперативна самостоятелност, представлява „решение“ по смисъла на член 4, точка 5 от Регламент № 2913/92.

*Г – Третият преюдициален въпрос*

40. Третият и последен въпрос, поставен от Административен съд София-град, се отнася до това дали приемането на декларацията от митническите органи е акт, който подлежи на обжалване.

41. Членове 243—246 от Регламент № 2913/92 уреждат правото на обжалване на решенията на митническите органи. Тези разпоредби гарантират на всяко лице право на обжалване срещу решенията на органите, „които го засягат пряко и лично“, независимо дали решението е изрично или мълчаливо(17).

42. Освен това като допълнение на посочените разпоредби в член 9 от Регламента е уреден режимът за отмяна на актовете на митническите органи и във всеки случай е предвидено преразглеждане не само на неблагоприятни, но и на благоприятни актове, когато молителят е действал недобросъвестно или незаконосъобразно.

43. Броят на разпоредбите, свързани с обжалването и с отмяната, доказва, че всеки акт на митническите органи, който има благоприятни или неблагоприятни последици, може да бъде преразгледан или от администрацията, която го е приела, или от съдилищата. По принцип ефикасността, характерна за митническия режим, не търпи ограничения спрямо оспорването на приетите от посочените органи актове, което съответства на значението, придавано от правото на Съюза на достъпа до правосъдие.

44. Всъщност Съюзът гарантира на всички правото на съдебна защита срещу всеки акт, засягащ признатите от Съюза права и свободи, при което е от значение най-вече обжалването пред съответната юрисдикция да бъде ефективно, както в смисъл че трябва да предоставя правна възможност за евентуално отстраняване на твърдяната вреда, така и в смисъл че трябва да бъде практически възможно, т.е. упражняването му да е подчинено на условия, които не го правят невъзможно или много трудно(18). Това е установено в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и в богатата съдебна практика на Европейският съд по правата на човека при неговото тълкуване на член 6 от Римската конвенция(19). Поради това не следва да се възприема тълкуване на Регламент № 2913/92, което погасява или ограничава правото на достъп на декларатора до национална юрисдикция.

45. Що се отнася до приемането на декларация от митническите органи, какъвто е всъщност настоящият случай, следва да се изложат следните съображения.

46. Тъй като беше потвърдено, че приемането представлява „решение“ по смисъла на член 4, точка 5 от Регламент № 2913/92, налице е презумпция, че става дума за акт, който подлежи на обжалване единствено поради обстоятелството че се включва в тази категория. Акт, който има правни последици за дадено лице, винаги може да бъде предмет на спор. Следователно, противно на изразеното в писменото становище на нидерландското правителство твърдение, дадено „решение“ има това си качество не

поради своята обжалваемост, а то е обжалваемо поради това че е „решение“ по своето естество.

47. По този начин, когато става дума за приемане, то следва да се разбира в широк смисъл, т.е. като включващо както положителен отговор за приемане на митническата декларация, така и отрицателен отговор, доколкото митническият орган може да откаже да приеме представената пред него декларация и следователно да повлияе отрицателно върху правното положение на декларатора. В този случай приемането, или по-точно отрицателният отговор на органа, ще подлежи на обжалване на основание член 243 от Регламент № 2913/92.

48. На последно място, следва да се напомни, че приемането представлява ограничено решение с определено съдържание, както посочих в точки 24—29 от настоящото заключение. Член 63 от Регламент № 2913/92 ограничава оперативната самостоятелност на митническите органи до понятията, изброени в тази разпоредба, посредством препращане към член 62, тъй като правомощието на публичните органи за вземане на решения е ограничено до това да се констатира, че е налице подпис, стоката е представена и необходимите документи са предоставени. Вече обясних, че последният посочен елемент предполага упражняването на определена, макар и малка, оперативна самостоятелност, но във всички случаи приемането може да се отнася единствено до трите горепосочени обстоятелства. Следователно правото на обжалване, както и преразглеждането на решението за приемане могат да се отнасят единствено до един от вече споменатите три елемента, по които митническият орган се произнася.

49. Концентрирайки се върху фактите в главното производство може да установим, че „ДП груп“ обжалва акта на приемане на разглежданата декларация от българските митнически органи, като това приемане е направено въз основа на предоставената от член 68, буква б) от Регламент № 2913/92 възможност то да зависи от възможните резултати от взетите от стоките проби. Митническият орган посочва това на гърба на декларацията и неговите съмнения за истинността на декларираното тарифно класиране се оказват основателни, тъй като резултатите от лабораторния анализ потвърждават, че деклараторът е допуснал грешка, поради което за него възниква задължение да заплати допълнителни митни сборове. След като узнава за поисканото от митническите органи заплащане на допълнителните митни сборове, деклараторът решава да подаде жалба срещу първоначалното приемане на декларацията.

50. С оглед на обстоятелствата изглежда първоинстанционният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е решил, че приемането на декларацията от органите не е акт, който подлежи на обжалване. Всъщност, както обясних по-горе, приемането на митническата декларация е „решение“, което има правни последици и предполага упражняването на оперативна самостоятелност. В крайна сметка става дума за акт, който подлежи на обжалване за целите на член 243 от Регламент № 2913/92, тъй като, във всички случаи, той поражда последици за правното положение на декларатора.

51. По-специално митническата администрация не е приела решение във връзка с класирането на внесените стоки. Както посочих в точки 25—30 от настоящото заключение, приемането на декларацията представлява формално констатиране, че са изпълнени предвидените в член 63 от Регламент № 2913/92 условия. Всъщност приемането не предоставя никаква свобода на действие, освен по отношение на

проверката на необходимите документи по преписката. Следователно, що се отнася до митническото класиране, приемането на декларацията е решение, което не само не представлява акт относно класирането, но най-вече позволява на митническата администрация — незабавно или впоследствие — да проверява дали е спазена правната уредба, да изисква декларацията да се приведе в съответствие с нея и да изисква спазването на тази уредба. С други думи, приемането на декларацията не е решение относно митническото класиране, а акт, който позволява производството да започне. От тази гледна точка жалбата срещу приемането на митническата декларация би могла да се отнася до посочените в член 63 данни, но Регламентът не може — посредством приемането на декларацията — да предостави някакво универсално правно средство за защита, позволяващо да се атакува всеки един аспект на митническото законодателство.

52. Предвид това исканията на „ДП груп“ по делото в главното производство се отнасят до митническото класиране, което митническите органи са „потвърдили“ в момента на приемането на декларацията, а не до самото приемане на тази декларация. При това грешката, с която е опорочено приемането, не произтича от самото приемане, а от декларацията на „ДП груп“. Следователно предметът на жалбата не е атакуването на акт, засягащ неговите права, а отмяната на акт, който би могъл да послужи за основание за налагане на административно наказание.

53. Следователно с оглед на посоченото член 63 от Регламент № 2913/92, разглеждан в светлината на член 243 от същия регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че деклараторът може да оспори пред съдебните органи правилността на приемането на митническа декларация, когато твърдението за нарушение се отнася до проверката от страна на митническия орган на някое от посочените в член 63 условия за приемане на митническата декларация.

## V – Заключение

54. С оглед на гореизложеното предлагам на Съда да отговори на поставените от Административен съд София-град въпроси по следния начин:

„1) Член 63 от Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета относно създаване на Митнически кодекс на Общността трябва да се тълкува в смисъл, че задължава митническия орган да извърши единствено проверка за съответствие на митническата декларация с условията по член 62 от този регламент. С оглед на това, за да вземе решение за приемане на митническата декларация, органът осъществява само контрол по документи в обхвата, посочен в член 63 от Регламента, като се основава само на представените документи, макар да са възникнали съмнения относно правилността на тарифния код на стоката и да е необходима експертиза за определяне на този код.

2) Приемането на митническата декларация, в качеството му на акт на митническите органи, който позволява да се установи неговият адресат, има правни последици и включва елементи на оперативна самостоятелност, представлява „решение“ по смисъла на член 4, точка 5 от Регламент № 2913/92.

3) Член 63 от Регламент № 2913/92, разглеждан в светлината на член 243 от същия регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че деклараторът може да оспори пред съдебните органи правилността на приемането на митническа декларация, когато

твърдението за нарушение се отнася до проверката от страна на митническия орган на някое от посочените в член 63 условия за приемане на митническата декларация“.

---

1 – Език на оригиналния текст: испански.

---

2 – Регламент на Съвета от 12 октомври 1992 г. (ОВ L 302, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 5, стр. 58).

---

3 – Принципно вж. *Berr et Trémeau* : Le droit douanier, Communautaire et national. 7. ed., 2006.

---

4 – Член 61 от Регламент № 2913/92.

---

5 – Регламент на Комисията от 2 юли 1993 година за определяне на разпоредби за прилагане на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Общността (ОВ L 253, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 7, стр. 3).

---

6 – Вж. *Fabio*, M. Customs Law of the European Union. Wolters Kluwer, 2010, 6.2.1—6.2.3.

---

7 – Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Poiares Maduro, представено на 25 май 2005 г. по дело *Overland Footwear* (Решение от 20 октомври 2005 г., C-468/03, Recueil, стр. I-8937, точки 33—35).

---

8 – Член 67 от Регламент № 2913/92.

---

9 – Член 65 от Регламент № 2913/92.

---

10 – Вж. *Lyons*, T. EC Customs Law Oxford University Press, Oxford, 2001, p. 283 sq.

---

[11](#) – В този смисъл заключението на генералния адвокат Cosmas от 28 септември 2000 г. по дело *Wandel GmbH* (Решение от 1 февруари 2001 г., C-66/99), точка 46, е красноречиво доколкото напомня, че приемането на декларацията има обуславящ характер в случай на проверка на стоките: „От текста на горепосочените разпоредби и от необходимостта да се гарантира полезното им действие следва, че моментът на приемането — без да е извършена проверка на информацията по декларацията — е моментът на възникване на митническото задължение, но това е също и моментът, в който неговият размер е определен окончателно. В замяна на това, когато приемането на декларацията е придружено от заповед за проверка на съдържащите се в нея данни, несъмнено формално се поражда митническо задължение, но то няма окончателен характер, тъй като не е извършена проверка на стоките и данните от декларацията не са проверени, при което размерът на задължението не може да се счита за реално и окончателно определен и проверен. В резултат от това, във втория случай окончателното налагане на митните сборове е подчинено на проверката на горепосочените данни, поради което оспорваните стоки не могат да се считат за окончателно допуснати за свободно обращение“.

---

[12](#) – Заключение от 21 септември 2000 г. (Решение от 7 декември 2000 г. по дело C-213/99, Recueil, стр. I-11083).

---

[13](#) – Точка 55 от посоченото заключение.

---

[14](#) – Член 67 от Регламент № 2913/92.

---

[15](#) – Вж. най-общо *Koch, H. J. Unbestimmte Rechtsbegriffe und Ermessensermächtigungen im Verwaltungsrecht*. Metzner, Frankfurt 1979, и *Bacigalupo, M. La discrecionalidad administrativa. Estructura normativa, control judicial y límites constitucionales de su atribución*. Marcial Pons. Madrid 1997, както и сравнителния анализ и анализа на правото на Съюза на *Von Danwitz, T. Europäisches Verwaltungsrecht*. Springer. Berlin-Heidelberg 2008, p. 30, 33, 50, 71, 87, 107, 361 sq.

---

[16](#) – Считаю за удачно да посоча, както подчертава Комисията в съдебното заседание, че юрисдикциите на някои държави членки са се произнесли по този въпрос, без обаче да считат, че е необходимо да поставят преюдициален въпрос в това отношение, като са приели също, че приемането представлява „решение“ по смисъла на член 4, параграф 5 от Регламент № 2913/92. Вж. в този смисъл, решения на германския *Bundesfinanzhof* от 21 юли 2009 г. (VII R 2/08) и от 5 октомври 2009 г. (VII B 254/98).

---

[17](#) – Член 243, параграф 1, втора алинея се позовава на наличието на право на обжалване в случай на непроизнасяне на митническите органи.

---

[18](#) – Вж. по-специално Решение от 15 май 1986 г. по дело Johnston (222/84, Recueil, стр. 1651, точки 18 и 19), Решение от 15 октомври 1987 г. по дело Heylens и др. (222/86, Recueil, стр. 4097, точка 14), Решение от 27 ноември 2001 г. по дело Комисия/Австрия (C-424/99, Recueil, стр. I-9285, точка 45), Решение от 25 юли 2002 г. по дело Unión de Pequeños Agricultores/Съвет (C-50/00 P, Recueil, стр. I-6677, точка 39), Решение от 19 юни 2003 г. по дело Eribrand (C-467/01, Recueil, стр. I-6471, точка 61) и Решение от 22 декември 2010 г. по дело DEB Deutsche Energiehandels-und Beratungsgesellschaft (C-279/09, все още непубликувано в Сборника, точка 29).

---

[19](#) – Относно член 47 от Хартата и нейната връзка със съдебната практика на Европейският съд по правата на човека, вж. моето заключение от 1 март 2011 г. по дело Samba Diouf (C-69/10, все още висящо пред Съда, точки 38—44), както и заключението на генералния адвокат Bot от 5 април 2011 г. по дело Scattolon (C-108/10, все още висящо пред Съда, точки 122—126).