

## Кое наложи приемането на предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Съюза (преработен)

д-р Ана Стоилова

*On 23 april 2008 European Parliament and the Council accepted Regulation No 450/2008 laying down the Community Customs Code or Modernised Customs Code, which is one of the main sources of administrative law regulation on the issues of customs activity. Overall the implementation of Regulation No 450/2008 which was provided for on 24. 06. 2013.. But what are the reasons of tabling the proposal for Regulation № 450/2008 on the establishment of the Modernised Customs Code before the commencement of its actual implementation, is the subject of this report.*

На 23 април 2008 г. Европейският парламент и Съветът приеха Регламент № 450/2008 година за създаването на Митнически кодекс на Общността или Модернизиран митнически кодекс [1] /ММК/, който представлява основен източник на административно-правна регламентация по проблемите на митническата дейност. Модернизираният митнически кодекс обхваща правилата и процедурите, които спомагат за прилагането на необходимите мерки, въведени на общностно ниво във връзка с търговията със стоки между Общността и страни или територии извън митническата територия на Общността.

Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 г. относно създаване на Митнически кодекс на Общността [2] съдържа разпоредби, уреждащи митническите, производствено, прилагани самостоятелно в съответните държави-членки през 80-те години на 20 век. Регламентът претърпя много и съществени изменения по време на своето действие, но промените, свързани с изтичането срока на действие на Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана и влизането в сила на Договорите за присъединяване от 2003 г. и от 2005 г., а също и измененията на Международната конвенция за опростяване и уеднаквяване на митническите процедури, известна като „ревизираната Конвенция от Киото“, присъединяването на Общността, към която бе одобрено с Решение 2003/231/ЕО на Съвета [3], допълнително предизвикаха промени в Кодекса. Необходимо бе усъвършенстване на митническите процедури чрез въвеждането на електронните декларации и обработката като принцип в митническите производства и по-рядко използване на декларациите и обработката на хартиен носител.

Тези нови изисквания доведоха до отмяна на Регламент (ЕИО) № 2913/92 г., на Регламент (ЕИО) № 3925/91 на Съвета от 19 декември 1991 г. относно премахване на контрола и формалностите за кабинен и ръчен багаж на лица, предприемащи полети в границите на Общността, и на багажа на лица, предприемащи морски пътувания в границите на Общността и Регламент (ЕО) № 1207/2001 на Съвета от 11 юни 2001 г. относно процедурите, улесняващи издаването или съставяне в Общността на доказателства за произход и издаване на някои разрешения на одобрени износители по реда на разпоредбите за преференциална търговия между Европейската общност и определени страни.

С приемането на Регламент /ЕО/ № 450/2008 година за създаването на Митнически кодекс на Общността се въведоха изменения на митническите разпоредби с цел утвърждаването на опростени и добре структурирани правила, съответстващи на електронната среда за митническа и търговска дейност. Освен това се предвиди извършване на декларирането и митническите процедури по електронен път като нормална процедура, както и въвеждане на едно гише и проверка на едно спиране и централизирано митническо оформяне. Премахна се правото за въвеждане на национални правила при действието на ММК, което бе още една решителна стъпка в процеса на функционирането на единната митническа администрация и овладяване на проб-

лема да се появяват различни национални тълкувания по митническото законодателство в ЕС. Цялостното прилагане на Регламент 450/2008 г. бе предвидено за 24.06.2013 г. Но какво обаче наложи внасянето на предложението [4] за изменение на Регламент № 450/2008 г. за създаване на Модернизиран митнически кодекс още преди да е започнало неговото същинско прилагане, е предмет на настоящия доклад:

1. ММК предвиди отделни процедури, за които е необходимо въвеждането на електронни системи, които изискват финансов и технологичен ресурс, както от страна на Европейската комисия и държавите - членки, така и от отделните икономически оператори. Този процес предполага създаването на системи за реализиране на митническите процедури по електронен път от митническите администрации и лица, осъществяващи дейност по митническото законодателство. Тези инвестиции, необходими за въвеждането на нови електронни системи изисква ангажирането на много усилия и действия от страна на държавите членки и Комисията, което означава, че крайният законов срок за въвеждането на ММК няма да бъде спазен или съвсем малък брой електронни системи ще бъдат създадени.

2. Освен това използването на отделни норми на ММК, които не отговарят на непрекъснато изменящите се митнически правоотношения и трудно приложимите разпоредби обосновават изменението на Регламент № 450/2008 г. за създаване на Митнически кодекс на Общността.

3. Техническите и процедурни съображения, които налагат преработването на Регламент № 450 / 2008 г. е с цел отлагане на неговото действие, за да се осигури достатъчно време за постепенното, но сигурно въвеждане до 31.12.2020 г. на изискващите се електронни процедури за икономическите оператори и митническата администрация.

4. Този съвместен процес на адаптиране на електронните системи се предпоставя и от безспорното влияние на Програмата за действие за митниците и данъчното облагане (FISCUS), която обхваща периода 2014 - 2020 година.<sup>239</sup> Програма (FISCUS) е приемник на програмите "Митници 2013" и "Fiscalis 2013", чието действие продължава до 31.12.2013 г. Тази програма ще спомогне за реализирането на стратегия "Европа 2020" за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж чрез функционирането на единния европейски пазар и единния митнически съюз. Проектът FISCUS на Европейската комисия предвижда програма с продължителност седем години, считано от 1 януари 2014 г.

5. Митническият съюз е орган, защитаващ финансовите интереси на Съюза и държавите-членки по отношение събирането на мита, такси и данъци. Неговите изисквания трябва да се спазват не само от държавите – членки на Съюза, но и в случаите на опериране със стоки с произход от трети държави, те също трябва да спазват законодателството на Съюза, за да могат да се движат в рамките на Съюза. FISCUS е програма, ориентирана към създаването на единен цифров пазар, който ще допринесе за създаването на електронни администрации, функциониращи в областта на работата в мрежа и изграждането на ИТ капацитет.

Основна цел на програмата е да се подкрепи функционирането на Митническия съюз и се укрепи вътрешния пазар чрез подобряване на работата на системите за данъчно и митническо облагане, както и създаването на стабилна европейска фис-

<sup>239</sup> На 20.12.2011 г. Съветът и на 14.12.2011 г. Европейският парламент решиха в съответствие с чл.33 и чл.114 от ДФЕС, за да се консултират с Европейския икономически и социален комитет по отношение "Предложение за регламент на ЕП и на Съвета за създаване на програма за действие на митниците и данъчното облагане в ЕС за периода 2014 -2020 г. (FISCUS) и за отмяна на решения № 1482/2007 г. ЕО и № 624/2007 г. С новия регламент се заменя Решение № 1482/2007/ЕО, с което беше създадена програма на Общността за подобряване на работата на системите за данъчно облагане на вътрешния пазар („Fiscalis 2013“). С Решение № 624/2007/ЕО беше създадена програма за действие за митниците в Общността („Митници 2013“). Програмата предоставя финансова подкрепа за девет различни вида общи съвместни действия чрез безвъзмездно финансиране, договори за обществени поръчки или възстановяване на разходи на външни експерти.

кална мрежа. Финансовият пакет за изпълнение на Програмата е 777 600 000 евро.

6. Влизането в сила на Договора от Лисабон<sup>240</sup> през 2008 г. предпостави и промяната на Митническия кодекс на Общността, който следва да бъде преименуван в Митническия кодекс на Съюза, което е още една причина да се приеме преработен регламент, адаптиран към развитието на стопанските процеси, оказващи сериозно влияние върху митническите разпоредби.

С основното преработване на Регламент № 450/2008 г. на ЕО ще се постигне приспособяване на митническото законодателство с интензивните процеси на свободното движението на стоки между ЕС и трети държави, като се осигурява достатъчно време за въвеждането в митниците на оперативно съвместими компютърни системи, опростяващи търговските практики в единния митнически съюз.<sup>241</sup>

<sup>240</sup> Договорът от Лисабон за изменение на Договора за ЕС и на Договора за създаване на Европейската общност.

<sup>241</sup> Общите европейски информационни системи са както следва:

Общата комуникационна мрежа/общият системен интерфейс (CCN/CSI), CCN mail3, CSI мост, http мост, CCN LDAP и свързаните инструменти, уебпорталът на CCN, мониторинг на CCN; помощни системи, по-специално инструментът за конфигурация на приложенията за CCN, инструментът за автоматизирано управление на предоставянето на услуги (TASMAN), инструментът за докладване на дейностите (ART2), инструментът на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ за онлайн електронно управление на проекти (TEMPO), инструментът за управление на услугите (SMT), системата за управление на потребителите (UM), системата BPM за моделиране на бизнес процеси, таблото за наличност (availability dashboard) и AvDB, порталът за управление на ИТ услуги, управлението на директори и достъп на потребители, пространството за информация и комуникация по митнически и данъчни програми (PICS).

Европейските информационни системи, специфични за митниците, са както следва:

системите за митническо придвижване, по-специално (новата) компютризирана система за транзит ((N)CTS), NCTS TIR за Русия, системата за контрол на износа (ECS) и системата за контрол на вноса (ICS). Следните приложения/компоненти поддържат тези системи: системата за обмен на данни с трети държави (SPEED bridge), „SPEED Edifact Converter Node“ (SPEED-ECN), стандартното приложение за тестване на SPEED (SSTA), стандартното приложение за тестване на транзита (STTA), приложението за тестване на транзита (TTA), централни услуги/референтни данни (CSRД), системата за централни услуги/управленска информация (CS/MIS); системата на Общността за управление на риска (CRMS), която обхваща информационните формуляри относно рисковете (RIF) и функционалните домейни на общите профили на CPCA; системата на икономическите оператори (EOS), която обхваща регистрацията и идентификацията на икономическите оператори (EOR), одобрените икономически оператори (AEO), редовните корабни линии (RSS) и взаимното признаване на функционалните домейни на страните партньори. Generic Web Service е помощен компонент за тази система; тарифната система (TARIC3), която е система за референтни данни за други приложения, например системата за управление на квоти (QUOTA2), системата за управление и мониторинг на контрола (SURV2), Европейската обвързваща тарифна информационна система (EBT13), Европейската митнически опис на химическите вещества (ECICS2). Комбинираната номенклатура (KN) и приложенията за suspendиране (Suspensions) управляват правната информация с пряка връзка към тарифната система; приложенията за контрол, по-специално системата за управление на мостри (SMS) и информационната система за режимите при усъвършенстване (ISPP); системата за борба с фалшифицирането и пиратството (COPIS); системата за разпространение на данни (DDS2), която управлява цялата информация, достъпна за обществеността чрез интернет. информационната система за борба с измамите (AFIS).

Европейските информационни системи, специфични за данъчното облагане, са както следва: свързаните с ДДС системи, по-специално системата за обмен на информация за ДДС (VIES) и възстановяването на ДДС, включително началното приложение на VIES, инструментът за мониторинг на VIES, системата за статистически данни от данъчното облагане, интернет системата VIES („VIES-on-the-web“), инструментът за конфигурация на „VIES-on-the-web“, инструментите за тестване на VIES и възстановяване на ДДС, алгоритмите за номера по ДДС, обмена на електронни формуляри за ДДС, облагането с ДДС на доставки на услуги, извършвани по електронен път (VoeS); инструментът за тестване на VoeS, инструментът за тестване на електронни формуляри за ДДС; системи, свързани с възстановяване, по-специално електронни формуляри за събиране на вземания, електронни формуляри за единен инструмент за предприемане на изпълнителни мерки (UIPE) и за единен формуляр за уведомяване (UNF)

системи, свързани с пряко данъчно облагане, по-специално система за данъчно облагане на спестяванията, инструмент за тестване на данъчното облагане на спестяванията, електронни форму-

Митническият съюз е основен стълб за вътрешния пазар. Вътрешният пазар за стоки, в който няма национални граници, изисква стоките с произход от трети държави да отговарят на формалностите и другите изисквания при своето въвеждане или допускане за обръщение, след което те могат да се движат свободно в рамките на външните граници на ЕС. Митническите органи подпомагат развитието на справедлива и конкурентноспособна среда за участниците в този пазар. Създаването на ефективни мерки, които трябва да бъдат предприети от ЕС по отношение засилването ролята на митниците като основен орган за контрол за движение на стоки в територията на свобода, сигурност и правосъдие е една от приоритетните задачи на Съюза. Замяната на Регламент № 450/2008 г. на ЕО с преработен регламент цели да се осигури достатъчно време за изграждането и разработването на компютърни системи, необходими за функционирането на единна митническа администрация, в която ще работят добре обучени човешки ресурси. Освен това като дългосрочна цел на съюза стои общостното управление на митниците с цел насърчаване международната търговия и бързото и безпроблемно движение на стоки и хора. Ефективното реализиране на тази цел обуславя и обучението на служители на митническите администрации, митническите представители и икономически оператори чрез създаването на катедри „Жан Моне“ по европейско митническо право в университети и изследователски центрове на ЕС и изграждането на висше европейска митническо училище, в което да се съсредоточават най-добрите практики и изисквания към митническата професия, за да може и по този начин да се появи и утвърди така желания феномен на единната европейска митница. Пътят към нея преминава и през високоефективната подготвеност на работещите в правораздавателната ни система, тъй като в случаите на произнасяния по дела, свързани с електронния начин на деклариране от деклараторите или от отговорите лица в процеса и извършени от тях митнически нарушения, в редица от съдебните актове личи неразбиране от страна на съда на общостните правила и процедури. Това налага още по-голяма подготвеност, както на правоприлагачите, така и правораздавателните органи, ангажирани с тълкуването на митническите разпоредби.

Използвана литература:

[1] Регламент № 450/2008 година за създаването на Митнически кодекс на Общността, ОВ L 145, 4. 6. 2008 г., стр. 1.

[2] Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 г. относно създаване на Митнически кодекс на Общността, ОВ L 302, 19. 10. 1992 г., стр. 1.

[3] Решение 2003/231/ЕО на Съвета, ОВ L 86, 3. 4. 2003 г., стр. 21.

[4] Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на ЕС“ (преработен) COM (2012) 64 final -2012/0027 (COD).

Д-р Ана Иванова Стоилова, Главен юрисконсулт в Митница Югозападна, Благоевград, преподавател в Правно-историческия факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски“ Благоевград, GSM 0886777102, email: anastoilova\_@abv. bg

ляри за пряко данъчно облагане, данъчен идентификационен номер „TIN-on-the-web“, обмен, свързан с член 8 от Директива 2011/16/ЕС, и свързаните инструменти за тестване; други системи, свързани с данъчно облагане, по-специално базата данни „Данъци в Европа“ (TEDB), CCN/Mail към страните от ОИСП;

акцизни системи, по-специално системата за обмен на акцизни данни (SEED), системата за движението и контрола на акцизни стоки (EMCS), електронни формуляри за MVS, приложение за тестване (TA); други централни системи, по-специално приложението за комуникация и информация на държавите-членки (MSCIA), системата за тестване на самообслужване (SSTS), системата за статистически данни във връзка с данъчното облагане, централното приложение за уеб формуляри, системата за централни услуги/управленска информация за акцизите (CS/MISE).