

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ .....

Гр. Варна, .....2018 година

Административен съд – Варна, VIII-ми касационен състав, в закрито заседание на пети октомври през две хиляди и осемнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Мария Ганева  
ЧЛЕНОВЕ: Веселина Чолакова  
Христо Койчев

като разгледа КНАХД № 1181 / 2018 година по описа на Административен съд-Варна, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е образувано по касационна жалба от Митница-Варна чрез главен юрисконсулт К. против Решение № 250/16.02.2018 година, постановено по НАХД № 3903. по описа на Варненския районен съд за 2017 година. В хода на делото, съдът намира, че за правилното решаване на правния спор, с който е сезиран, следва да бъдат тълкувани разпоредби на правото на Европейския съюз.

### **I. Страни по делото:**

1. Касатор – Митница-Варна с адрес гр. Варна, пл. „Славейков“ № 2.
2. Ответник – „Шенкер“ ЕООД, ЕИК \*\*\*\*\*, със седалище и адрес на управление \*\*\* с управители Х.Ф.Ш.и прокуристи З.Л., К.Г.Й.и Л.В.М., със съдебен адрес \*\*, тел: +359 \*\*, чрез адв. Г.Г..
3. С участието на прокурор при Варненска окръжна прокуратура.

### **II. Предмет на делото:**

Решение № 250/16.02.2018 г. постановено по НАХД № 3903 по описа на Варненския районен съд за 2017 година, с което е отменено наказателно постановление 109/2017 г. на Началника на Митница - Варна, с което на основание чл. 234а, ал.1 и чл.234а, ал.3, във вр. с чл. 233, ал.6 от Закона за митниците на „Шенкер“ ЕООД: **1/** е наложено административно наказание "ИМУЩЕСТВЕНА САНКЦИЯ" в размер на 23 826,06 /двадесет и три хиляди осемстотин двадесет и шест 0,06/ и **2/** е присъдено дружеството да заплати равностойността на липсващия предмет на нарушение: 18 броя колети със стока водоустойчив строителен шперплат, сърцевина топола, черни покривни листи, 1220x2440x20мм, 52,390 куб.м., в размер на 23 826,06 лева.

### **III. Фактическа обстановка, относима към предмета на запитването:**

**III.1.** На 16.03.2017 г. фирма „Телд консалтинг“ ООД, гр. Варна., с ЕИК \*\*\*\*\*, чрез служителката си С.К.подала митническа декларация за режим митническо складиране на следните стоки:

-198 каси /колета/ водоустойчив строителен шперплат; сърцевина топола, черни покривни листи 1220 x 2440 x 20 мм, превозвани с 11 бр. контейнера, един от които - процесният контейнер CLHU8983474 /ст. 1/;

-18 каси /колета/ водоустойчив строителен шперплат; сърцевина топола, черни покривни листи 1220 x 2440 x 21 мм, превозвани с един контейнер /ст. № 21 и

-18 каси /колета/ водоустойчив строителен шперплат; сърцевина топола, кафяви покривни листи 1220 x 2440 x 21 мм, превозвани с 1 контейнер /ст. № 21.

Декларацията била подадена от митнически представител от името и за сметка на фирма "Балкантрейд пропъртис" ЕООД, гр. \*\*\* , ЕИК \*\*\*\*\*,

Към момента на подаване на митническата декларация, контейнерите със стоката се намирили на Пристанище Варна - Запад. След извършване на митническите формалности по оформянето на режима, 12 бр. от общо 13-те броя контейнери с описания в митническата декларация шперплат били превозени до митнически склад, тип "А", BG002000/00045, стопанисван и управляван от фирма „Шенкер“ ЕООД, съгласно разрешение № BG002000/71/000078, като съответно 5 контейнера със стока са пристигнали в митническия склад на 17.03.2017 г., а останалите 7 контейнера - на 20.03.2017 г.

Останалите 7 контейнера следвало да бъдат превозени от Пристанище Варна – Запад от ангажирана от „Шенкер“ ЕООД чрез служителя – С.А., фирма-превозвач - "Фортис трейд" ООД, с управител – Ф.К.. Фирмата разполагала с 8 бр. товарни автомобили , 7 бр. ремаркета, домуващи в гр. Варна , Западна промишлена зона /бивш Пивоварен завод/, двора на Запазен логистичен парк. Съгласно издаденият наряд за работа от 17.03.2017 г., стоката в контейнер CLHU8983474 е следвало да бъде натоварена на влекач с рег.№ \*\*\* и ремарке Шмитц с рег.№ \*\*\*, собственост на транспортна фирма "Фортис трейд" ООД и доставени в склада на „Шенкер“ ЕООД на 20.03.2017 г. Въпросното нареждане е предадено на управителя на превозното предприятие. Съгласно установената от дружеството-превозвач практика, с оглед оптимизация на транспорта и спазване на задължителната почивка, контейнерът е изведен от терминала на Пристанище - Варна в края на работния ден /17:32 часа/ на 17.03.2017 г., на едно от превозните средства, собственост на фирмата превозвач, влекач – марка „Даф“, модел ТЕ ХФ, с прикачено ремарке марка „Шмитц“ СЦФ 24, управляван от лице, на длъжност „шофьор“ към фирмата. С оглед транспортиране на стоката на 20.03.2018 г. до процесния склад, след като натоварил стоката, шофьорът паркирал камиона на паркинга, където домували и останалите превозни средства, собственост на фирмата – превозвач, а именно – в платен паркинг, находящ се в Западна промишлена зона. На 19.03.2017 г., около 13.00 ч. К. – управител на фирмата - превозвач отишъл до паркинга, където установил, че цитираното по-горе превозно средство липсва. След като извършил справка в GPS-а, с който бил оборудван камиона, К. установил, че на 18.03.2017 г. в 14.53 ч. е задействана системата на устройството, поради което заключил, че именно по това време камионът е бил запален и изведен от паркинга, ведно с процесния контейнер от неустановено лице.

За кражбата е подаден сигнал до компетентните органи от управителя на "Фортис трейд" ООД в момента на установяването ѝ - 19.03.2017 г. По случая е образувано досъдебно производство \*\*\* на МВР в. и преписка \*\*\* на Районна прокуратура- гр.Варна срещу неизвестен извършител за престъпление по чл. 346, ал. 1 от НК, като в последствие е установено, че се касае за престъпление по чл. 195, ал. 2 от НК.

В хода на извършените оперативно-издирвателни мероприятия е осъществен анализ на системата за видеонаблюдение, като е установено, че в 15.10.02 ч. на 18.03.2017 г. товарен автомобил „ДАФ“ с рег. № \*\*\* е бил засечен на контролна точка Тополи в посока Варна-Девня.

С постановление на ВРП от 11.12.2017 г. досъдебното производство е спряно, тъй като в срока по чл. 234 ал.1 от НПК, въпреки проведените оперативно-издирвателни мероприятия авторът на деянието не е разкрит.

Впоследствие процесният контейнер с намиращите се в него 18 каси шперплат не е доставен нито на посочената дата, нито по – късно в процесния склад, стопанисван от „Шенкер“ ЕООД.

В следствие на извършената кражба стоките не са били вписвани в материалната отчетност на „Шенкер“ ЕООД, като никой от служителите на това дружество не е имал физически контакт с процесния шперплат от момента на въвеждането на стоката на територията на страната.

За образуваното досъдебно производство по случая е издадено на „Шенкер“ ЕООД удостоверение от 22.03.2017, от III РУ при ОД на МВР -Варна. За издаденото удостоверение ръководителят на клона на дружеството устно уведомява компетентното митническо учреждение Митница-Варна. Вследствие на това уведомление е иницирана проверка в склада на „Шенкер“ ЕООД. Проверката е извършена във връзка митническа декларация с МРН № BG002002T0002777/16.03.2017 г. за режим „митническо складиране“, който бил разрешен на 17.03.2017 г. в 9.17.32 ч. с предмет процесната стока, съгласно който стоката трябвало да се съхранява в посочения по-горе склад. В хода на проверката било установено, че процесните 18 каси с водоустойчив шперплат не са пристигнали и не се намират в склада.

При така установените факти митнически инспектор в отдел „МРР“ при Митница – Варна съставил на „Шенкер“ ЕООД акт за установяване на административно нарушение /АУАН/ за извършено нарушение на чл. 234а ал.1 от Закона за митниците за това, че на 22.03.2017 г. е отклонило 18 броя колети със стока – „водоустойчив строителен шперплат, сърцевина топола, черни покривни листи, 1220x2440x20мм, 52,390 куб.м, декларирани за режим „митническо складиране“. Въз основа на акта е издадено наказателно постановление 109/2017 г. на Началника на Митница - Варна, с което на основание чл. 234а, ал.1 и чл.234а, ал.3, във вр. с чл. 233, ал.6 от Закона за митниците на „Шенкер“ ЕООД: 1/ е наложено административно наказание "ИМУЩЕСТВЕНА САНКЦИЯ" в размер на 23 826,06 /двадесет и три хиляди осемстотин двадесет и шест 0,06/ и 2/ е присъдено дружеството да заплати равностойността на липсващия предмет на нарушение: 18 броя колети със стока водоустойчив строителен шперплат, сърцевина топола, черни покривни листи, 1220x2440x20мм, 52,390 куб.м., в размер на 23 826,06 лева.

Гореизложената фактическа обстановка Варненският районен съд е установил от събраните в хода на съдебното производство гласни и писмени доказателства.

**III.2.** „Шенкер“ ЕООД е оспорил наказателното постановление пред Варненския районен съд и по жалбата е образувано НАХД № 3903/2017 година по описа на съда.

С решение № 250/16.02.2018 година постановено по НАХД № 3903/2017 г., Варненският районен съд е отменил наказателното постановление. За да достигне до този правен резултат, съдът е приел, че в хода на административно-наказателното производство са допуснати съществени процесуални нарушения, тъй като времеви период на деянието се различава в акта за установяване на административното нарушение и наказателното постановление, както и, че нарушението не е описано достатъчно ясно като не е посочено кое конкретно действие или бездействие на длъжностно лице в дружеството е в причинно-следствена връзка с нарушението.

Варненският районен съд е приел, че наказателното постановление противоречи на материалния закон, тъй като деянието не е съставомерно от обективна страна. Изложил е доводи, че кражбата представлява форсмажорно обстоятелство, липсва установена причинна връзка между противоправно действие или бездействие реализирано от дружеството и настъпилия резултат, изразяващ се във възпрепятстване достъпа на

митническите органи до стоката под митнически надзор и упражняването на предвидения в митническото законодателство контрол.

**III.3.** Митница- Варна е оспорила решението на Варненския районен съд, с касационна жалба, която е допустима за разглеждане.

#### **IV. Приложими нормативни разпоредби**

##### **A. Национално право**

- 1. процесуални норми ;**
- 2. материално-правни норми.**

IV.A.1. Приложими процесуални закони са Закона за административните нарушения и наказания / обн. ДВ, бр.92/1969 г., изм., бр. 54 от 11.07.1978 г., доп., бр. 28 от 9.04.1982 г., в сила от 1.07.1982 г., с последващи допълнения и изменения /, Административно –процесуален кодекс / обн. ДВ, бр.2000/2006 г., в сила от 12.07.2006 г. с последващи допълнения и изменения /, Наказателно-процесуален кодекс / обн., ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., в сила от 29.04.2006 г., с последващи допълнения и изменения/.

IV.A.1.1 – Съгласно чл.13 от Закона за административните нарушения и наказания За административни нарушения могат да се предвиждат и налагат следните административни наказания:а) обществено порицание; б) глоба; в) временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност.

IV.A.1.2 – Съгласно чл.83, ал.(1) В предвидените в съответния закон, указ, постановление на Министерския съвет или наредба на общинския съвет случаи на юридически лица и еднолични търговци може да се налага имуществена санкция за неизпълнение на задължения към държавата или общината при осъществяване на тяхната дейност; ал. (2) Санкцията по предходната алинея се налага по реда на този закон, доколкото в съответния нормативен акт не е предвиден друг ред.

IV.A.1.3 – Съгласно чл.20 от Закона за административните нарушения и наказания:

Ал.(1) Наред с предвидените в чл. 13 административни наказания наказващият орган постановява отнемане в полза на държавата на вещите, принадлежащи на нарушителя, които са послужили за извършване на умишлено административно нарушение, ако това е предвидено в съответния закон или указ.

Ал.(2) Отнемат се в полза на държавата и вещите, предмет на нарушението, притежаването на които е забранено, независимо от тяхното количество и стойност, където и да се намират.

Ал.(3) Освен вещите по предходната алинея в предвидените в съответния закон или указ случаи се отнемат в полза на държавата и вещите, принадлежащи на нарушителя, които са били предмет на нарушението.

Ал.(4) Отнемане по алинеи 1 и 3 не се допуска, когато стойността на вещите явно не съответства на характера и тежестта на административното нарушение, освен ако в съответния закон или указ е предвидено друго.

**IV.A.2.** Съгласно чл.59,ал.1 от Закона за административните нарушения и наказания, Наказателното постановление и електронният фиш подлежат на обжалване пред

районния съд, в района на който е извършено или довършено нарушението, а за нарушенията, извършени в чужбина - пред Софийския районен съд.

**IV.A.3.** Съгласно чл.63,ал.1 от Закона за административните нарушения и наказания, районният съд в състав само от съдия разглежда делото по същество и се произнася с решение, с което може да потвърди, да измени или отмени наказателното постановление или електронния фиш. Решението подлежи на касационно обжалване пред административния съд на основанията, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс, и по реда на глава дванадесета от Административно-процесуалния кодекс.

**IV.A.4.** Приложим материален закон е Законът за митниците / обн., ДВ, бр. 15 от 6.02.1998 г., в сила от 1.01.1999 г, с последващи допълнения и изменения/. Административно –наказателната отговорност на „Шенкер“ ЕООД, е ангажирана на основание чл. 234а, ал.1 и чл.234а, ал.3, във вр. с чл. 233, ал.6 от Закона за митниците.

**IV.A.5.** Посочените в т.IV.A.4 правни разпоредби действащи към периода на нарушението / 17.03.2017 година - 22.03.2017 година /са със следното съдържание:

### **Чл.233**

**Ал.(1)** Който пренесе или превози стоки през държавната граница или направи опит за това без знанието и разрешението на митническите органи, доколкото извършеното не представлява престъпление, се наказва за митническа контрабанда с глоба от 100 до 200 на сто върху митническата стойност на стоките, или при износ – стойността на стоките.

**Ал.(2)** За митническа контрабанда се наказва и този, който пренесе или превози стоки през външна граница на Европейския съюз без знанието и разрешението на митническите органи и стоките са открити в резултат на проверка на територията на Република България.

**Ал.(3)** Когато за извършване на нарушението по ал. 1 е използвано превозно или преносно средство с тайник или когато предмет на митническа контрабанда са акцизни стоки или забранени за внос или износ стоки, глобата е от 200 до 250 на сто върху митническата стойност на стоките при внос или стойността на стоките при износ, а в случаите на контрабанда на тютюневи изделия - от 200 до 250 на сто от продажната им цена.

**Ал.(4)** При повторно нарушение по ал. 1 и 2 се налага глоба в максималния размер, предвиден за съответното нарушение.

**Ал.(5)** При повторно нарушение по ал. 3 се налага глоба в максималния размер, предвиден за съответното нарушение, но не по-малко от 1000 лв., а когато предмет на нарушението са тютюневи изделия – не по-малко от 2000 лв.

**Ал.(6)** Стоките - предмет на митническа контрабанда, се отнемат в полза на държавата независимо от това чия собственост са, а ако липсват или са отчуждени, присъжда се тяхната равностойност, представляваща митническата им стойност, или при износ – стойността на стоките.

**Ал.(7)** Стоките - предмет на митническа контрабанда, се отнемат в полза на държавата и в случаите, когато нарушителят е неизвестен.

**Ал.(8)** Превозните и преносните средства, които са послужили за превозването или пренасянето на стоките - предмет на митническа контрабанда, се отнемат в полза на държавата независимо чия собственост са, освен ако стойността им явно не съответства на стойността на предмета на митническата контрабанда.

#### **Чл.234а**

**Ал. (1 )** Който отклони временно складирани стоки или стоки, декларирани за митнически режим или реекспорт, като не изпълни установените в нормативните актове или определените от митническите органи условия, се наказва с глоба - за физическите лица, или имуществена санкция - за юридическите лица и едноличните търговци, от 100 до 200 на сто от митническата стойност на стоките, или при износ – стойността на стоките - предмет на нарушението.

**Ал. (2)** Когато предмет на нарушението по ал. 1 са акцизни стоки, наказанието е глоба - за физическите лица, или имуществена санкция - за юридическите лица и едноличните търговци, от 150 до 250 на сто от митническата стойност на стоките, или при износ – стойността на стоките - предмет на нарушението.

**Ал. (3)** В случаите по ал. 1 и 2 се прилагат съответно разпоредбите на чл. 233, ал. 6, 7 и 8.

#### **Б. Право на Европейския съюз:**

**IV.Б.1.** *Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза.*

#### **V. Съдебна практика**

**V.1** Решение на Съда (втори състав) от 11 юли 2013 г. (преюдициално запитване от Cour de cassation — Франция) — Directeur général des douanes et droits indirects, Chef de l'agence de poursuites de la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières/Harry Winston SARL по дело C-273/12. Съдът дава задължително тълкуване в следния смисъл:

**1.** Член 203, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година относно създаване на Митнически кодекс на Общността, изменен с Регламент (ЕО) № 1791/2006 на Съвета от 20 ноември 2006 г., трябва да се тълкува в смисъл, че кражбата на стоки, поставени под режим на митническо складиране, представлява отклонение на посочените стоки по смисъла на тази разпоредба, което поражда вносно митническо задължение. Член 206 от този кодекс се прилага само в случаи, при които може да възникне митническо задължение съгласно член 202 и член 204, параграф 1, буква а) от същия регламент

2. Член 71, параграф 1, втора алинея от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност трябва да се тълкува в смисъл, че кражбата на стоки, поставени под режим на митническо складиране, води до настъпване на данъчното събитие и изискуемостта на данъка върху добавената стойност.

## **VI. Доводи и правни изводи на страните.**

**VI.1.** Касаторът Митница-Варна оспорва решението на Варненския районен съд с основанията, че е постановено в нарушение на материалния закон. Счита, че не са допуснати съществени процесуални нарушения в хода на административно-наказателното производство. По приложението на закона сочи, че след учредяването на режима митническо складиране, дори и стоката да не е заведена в материалната отчетност за титуляра на разрешението е възникнало задължението да не отклонява стоката от митнически надзор и да изпълнява задълженията, които произтичат от складирането им под този режим. Позовава се на решение на СЕС по дело С-273/12 и сочи, че кражбата не е форсмажорно обстоятелство, което да изключва отговорността на складодържателя.

**VI.2.** Ответникът оспорва касационната жалба в писмен отговор. Счита, че правилно ВРС е установил допуснатите в хода на административно-наказателното производство нарушения. Относно приложението на материалния закон, счита, че не са налице основания за ангажиране на административно-наказателната на дружеството.

## **VII. Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване.**

**VII.1.** По настоящето дело, съдът е касационна инстанция и се произнася с решение, което е окончателно и не подлежи на обжалване или протест от прокуратурата.

С разпоредбата на чл.42, пар.1 от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза е прието, че всяка държава членка предвижда санкции за неспазване на митническото законодателство на Съюза. Тези санкции трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи. Предвидените в чл.42, пар.2 от Регламента административни санкции могат да бъдат в една или в двете форми- 1. имуществена санкция или глоба от митническите органи, включително, където е уместно, прилагане на споразумение вместо налагане на наказание за извършено престъпление; 2. отмяната, спирането или изменението на разрешение, чийто титуляр е съответното лице.

В настоящия случай на дружеството са наложени две административни санкции, едната от които имуществена санкция в размер на 23 826,06 лева и е присъдено да заплати стойността на липсващия предмет на нарушението в размер на 23 826,06 лева. Присъждането на равностойността на отклонената стока, в случай като настоящия не попада нито в една от двете форми на административни санкции предвидени в чл.42, пар.2 от Регламента. Не представлява и отнемане по смисъла на чл.20 и чл.21 от Закона за административните нарушения и наказания. Това налага извод за противоречие на норми от вътрешното право- чл.234а, ал.3 от Закона за митниците с чл.42, пар.2 от Регламента. Отделно от това възниква съмнение дали в казус като настоящия, присъждането на равностойността на липсващата стока, едновременно с налагането и на имуществена санкция отговаря на критериите за ефективност и пропорционалност.

В допълнение на изложеното, с решението на СЕС по дело С-273/12 е дадено тълкуване на Правото на ЕС / Член 203, параграф 1 от Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12 октомври 1992 година относно създаване на Митнически кодекс на Общността/, в смисъл, че кражбата на стоки, поставени под режим на митническо

складиране, представлява отклонение на посочените стоки по смисъла на тази разпоредба, което поражда вносно митническо задължение. В казус като настоящия, последствията от кражбата на стоки се изразяват в налагане на имуществена санкция, като установяването на задълженията за публични държавни вземания за отклонената от митнически надзор стока, са предмет на отделно административно производство, а в случая вече са изплатени изцяло .

Предвид гореизложеното и с оглед фактите по делото, съдът приема, че за решаването на делото е допустимо и наложително да отправи преюдициално запитване до Съда на ЕС и, че такова запитване при всички случаи е необходимо по смисъла на чл. 267, пар.2 от Договора за функциониране на ЕС за изясняване на значението на чл.242, пар.1, б. „а“ и „б“ от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза и чл.42,пар.1 и пар.1 от същия Регламент.

Мотивиран така и на основание чл. 267, пар.3 от Договора за функционирането на ЕС във връзка с чл. 628 от ГПК и с чл. 144 от АПК, както и на основание чл. 631 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК, вр. чл.63,ал.1 от ЗАНН, Административен съд Варна, VIII-ми касационен състав,

### **О П Р Е Д Е Л И:**

**ОТПРАВЯ преюдициално запитване** до Съда на Европейския съюз съгласно член 267, първи параграф, буква „б“ от Договора за функционирането на Европейския съюз със следните въпроси:

1. Следва ли чл.242, пар.1, б. „а“ и „б“ от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза да се тълкува в смисъл, че кражбата на стока, поставена в режим на митническо складиране, при обстоятелствата на конкретния случай, представлява отклонение от митнически режим складиране, вследствие на което да възникне основание за налагане на имуществена санкция за митническо нарушение на титуляра на разрешението.
2. Има ли характер на административна санкция по смисъла на чл.42,пар.1 и пар.2 от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза присъждане на равностойността на стоките предмет на митническо нарушение – отклонение от режим „митническо складиране“ и допустима ли е национална правна уредба, която да го регламентира , едновременно с налагането на имуществена санкция. Отговаря ли тази правна уредба на въведените критерии в чл.42,пар.1 , изр.2 от Регламента за ефективност, пропорционалност и възпиране на санкциите за неспазване на митническото законодателство на Съюза.

**СПИРА** на основание член 631, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс производството по делото до произнасяне на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

4 март 2020 година(\*)

„Преюдициално запитване — Митнически съюз — Регламент (ЕС) № 952/2013 — Отклоняване от митнически надзор — Кражба на стоки, поставени под режим на митническо складиране — Член 242 — Лице, отговорно за отклоняването — Титуляр на разрешение за митническо складиране — Санкция за неспазване на митническото законодателство — Член 42 — Задължение да се плати равностойността на липсващите стоки — Кумулиране с имуществена санкция — Пропорционалност“

По дело C-655/18

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Административен съд Варна (България), с акт от 5 октомври 2018 г., постъпил в Съда на 19 октомври 2018 г., в рамките на производство по дело

**Териториална дирекция „Северна морска“ към Агенция „Митници“**, правопреемник на Митница Варна

срещу

**„Шенкер“ ЕООД**,

в присъствието на

**Варненска окръжна прокуратура**,

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: L. S. Rossi, председател на състава, J. Malenovský и F. Biltgen (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 14 ноември 2019 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Териториална дирекция „Северна морска“ към Агенция „Митници“, правопреемник на Митница Варна, от С. К. Кирилова, М. Ф. Босилкова-Колипаткова и Б. Борисов, в качеството на представители,
- за „Шенкер“ ЕООД, от Г. Горанов, адвокат,
- за българското правителство, от Л. Захариева и Ел. Петранова, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от И. Залогин, V. Bottka и М. Косјан, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

## Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза (ОВ L 269, 2013 г., стр. 1).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Териториална дирекция „Северна морска“ към Агенция „Митници“ (наричана по-нататък „Митница Варна“) и „Шенкер“ ЕООД по повод санкциите, наложени му като титуляр на разрешение за митническо складиране след кражбата на стоки, за които е отговаряло.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Съображение 45 от Регламент № 952/2013 предвижда:

„Целесъобразно е на равнището на Съюза да се предвидят правила за унищожаване на стоки или разпореждане с тях по друг начин от страна на митническите органи, доколкото това са въпроси, които преди това са изисквали уреждане в националното законодателство“.
- 4 Съгласно член 42, параграфи 1 и 2 от този регламент:

„1. Всяка държава членка предвижда санкции за неспазване на митническото законодателство на Съюза. Тези санкции са ефективни, съразмерни и възпиращи.

2. Когато се прилагат административни санкции, те могат да бъдат в една от следните две форми или в двете:

  - а) имуществена санкция или глоба от митническите органи, включително, където е уместно, прилагане на споразумение вместо налагане на наказание за извършено престъпление;
  - б) отмяната, спирането или изменението на разрешение, чийто титуляр е съответното лице“.
- 5 Член 79 от този регламент, озаглавен „Възникване на митническо задължение при неизпълнение“, в параграфи 1 и 3 гласи:

„1. Митническо задължение при внос на стоки, подлежащи на облагане с вносни мита, възниква при неизпълнение на което и да е от следните:

  - а) едно от задълженията, установени в митническото законодателство във връзка с въвеждането на несъюзни стоки на митническата територия на Съюза, тяхното отклоняване от митнически надзор или движението, усъвършенстването, складирането, временното складиране, временния внос или разпореждането с тези стоки на тази територия;
  - б) едно от задълженията, установени в митническото законодателство за специфичната употреба на стоки на митническата територия на Съюза;

[...]

3. В случаите по букви а) и б) от параграф 1 длъжникът е едно от следните лица:

  - а) лицето, което е трябвало да изпълни съответното задължение;
  - б) лицето, което е знаело или според обстоятелствата е трябвало да знае, че дадено задължение по митническото законодателство не е изпълнено, и което е действало за сметка на лицето, което

е трябвало да изпълни задължението, или което е участвало в действието, довело до неизпълнението на задължението;

[...]“.

6 Член 198 от същия регламент гласи следното:

„1. Митническите органи предприемат всички необходими мерки за разпореждане със стоките, включително отнемане и продажба или унищожаване, в следните случаи:

- a) когато едно от задълженията, установени в митническото законодателство за въвеждането на несъюзни стоки на митническата територия на Съюза, не е изпълнено или стоките са били отклонени от митнически надзор;

[...]

3. Разходите по мерките, посочени в параграф 1, се поемат:

- a) в случаите по параграф 1, буква а), от всяко лице, от което е изискано да изпълни съответните задължения или което е отклонило стоки от митнически надзор;

[...]“.

7 Съгласно член 242, параграф 1 от Регламент № 952/2013:

„Титулярят на разрешението и титулярят на режима отговарят за:

- a) гарантирането, че стоките под режим митническо складиране не се отклоняват от митнически надзор; и
- б) изпълнението на задълженията, произтичащи от складирането на стоки под режим митническо складиране“.

***Българското право***

8 Член 233, алинея 6 от Закона за митниците (обн. ДВ, бр. 15 от 6 февруари 1998 г.), в неговата редакция, приложима към фактите в главното производство, гласи:

„Стоките — предмет на митническа контрабанда, се отнемат в полза на държавата независимо от това чия собственост са, а ако липсват или са отчуждени, присъжда се тяхната равностойност, представляваща митническата им стойност, или при износ — стойността на стоките“.

9 Съгласно член 234, алинеи 1 и 3 от Закона за митниците:

„1. Който отклони временно складирани стоки или стоки, декларирани за митнически режим или реекспорт, като не изпълни установените в нормативните актове или определените от митническите органи условия, се наказва с глоба — за физическите лица, или имуществена санкция — за юридическите лица и едноличните търговци, от 100 до 200 на сто от митническата стойност на стоките, или при износ — стойността на стоките — предмет на нарушението.

[...]

3. В случаите по алинеи 1 и 2 се прилагат съответно разпоредбите на член 233, алинеи 6, 7 и 8“.

**Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

- 10 На 16 март 2017 г. „Телд консултинг“ ООД подава митническа декларация за пускане в режим на митническо складиране на 13 контейнера, съдържащи шперплат. Декларацията е подадена от името и за сметка на „Балкантрейд пропъртис“ ЕООД.
- 11 След извършване на митническите формалности по оформянето на посочения режим контейнерите трябвало да бъдат превозени до митнически склад, стопанисван и управляван от Шенкер съгласно притежаваното от него разрешение за митническо складиране.
- 12 Шенкер възлага на „Фортис трейд“ ООД да осигури този превоз. По пътя обаче един от тези контейнери е откраднат, а също и превозното средство, собственост на Фортис трейд, което го е превозвало. Ето защо стоките от този контейнер не са доставени в склада на Шенкер.
- 13 Проверката, извършена във въпросния склад от Митница Варна (България) установява, че не всички стоки в режим на митническо складиране се намират в него. При така установените факти на Шенкер е съставен акт за установяване на административно нарушение на член 234а, алинея 1 от Закона за митниците за това, че дружеството отклонило от митнически надзор част от стоките, декларирани за режим на митническо складиране. Въз основа на този акт е издадено наказателно постановление от началника на Митница Варна, с което на основание член 234а, алинея 1 и член 234а, алинея 3 във връзка с член 233, алинея 6 от Закона за митниците на Шенкер е наложена имуществена санкция в размер на 23 826,06 лева (около 12 225 EUR) и е присъдено дружеството да заплати равностойността на липсващите стоки, също в размер на 23 826,06 лева.
- 14 Сезиран с жалба от Шенкер срещу това постановление, Варненският районен съд (България) го отменя. Той по-специално приема, че кражбата представлява форсмажорно обстоятелство и че не е установена причинна връзка между противоправно действие или бездействие, реализирано от дружеството, и настъпилия от кражбата резултат, изразяващ се във възпрепятстване достъпа на митническите органи до стоката под митнически надзор и упражняването на техния контрол.
- 15 Митница Варна подава касационна жалба срещу това решение пред запитващата юрисдикция, Административен съд Варна (България). Митница Варна счита, че с прилагането на режима на митническо складиране възниква задължение стоките да не се отклоняват от митнически надзор, и сочи, че въпросната кражба не е форсмажорно обстоятелство, което да изключи отговорността на складодържателя.
- 16 Запитващата юрисдикция констатира, че на Шенкер са наложени две административни санкции. Според нея санкцията, с която е присъдено да заплати стойността на откраднатите стоки, не попада в нито в една от двете форми на санкции, предвидени в член 42, параграф 2 от Регламент № 952/2013 и освен това не представлява отнемане по смисъла на националното законодателство. Ето защо запитващата юрисдикция иска да установи дали присъждането на равностойността на стоките съответства на посочената разпоредба и на критериите за ефективност и пропорционалност, като се има предвид фактът, че едновременно с него е наложена и имуществена санкция.
- 17 При тези обстоятелства Административен съд Варна (България) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
  - „1) Следва ли чл. 242, пар.1, б. „а“ и „б“ от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза да се тълкува в смисъл, че кражбата на стока, поставена в режим на митническо складиране, при обстоятелствата на конкретния случай, представлява отклонение от митнически режим складиране, вследствие на което да възникне основание за налагане на имуществена санкция за митническо нарушение на титуляра на разрешението?
  - 2) Има ли характер на административна санкция по смисъла на чл. 42, пар. 1 и пар. 2 от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза присъждане на равностойността на стоките предмет на митническо нарушение — отклонение от режим „митническо складиране“ и допустима ли е национална правна уредба, която да го регламентира, едновременно с налагането на

имуществена санкция. Отговаря ли тази правна уредба на въведените критерии в чл. 42, пар. 1, изр. 2 от Регламента за ефективност, пропорционалност и възпиране на санкциите за неспазване на митническото законодателство на Съюза?“.

## По преюдициалните въпроси

### *По първия въпрос*

#### *По допустимостта*

- 18 В писменото си становище Шенкер счита, че първият въпрос е недопустим, тъй като се отнася единствено и само до прилагането на национални разпоредби, и по-специално до това дали конкретно действие или бездействие покрива състава на определеното от националния законодател нарушение.
- 19 В това отношение следва, разбира се, да се припомни постоянната съдебна практика, според която в рамките на производството по член 267 ДФЕС, основано на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, последният не е компетентен да тълкува националното право и единствено националният съд може да установи и прецени фактите по главното производство и да определи точния обхват на националните закони, подзаконови или административни разпоредби (решение от 3 октомври 2019 г., *Fonds du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale*, C-632/18, EU:C:2019:833, т. 48 и цитираната съдебна практика).
- 20 В случая от самия текст на първия въпрос обаче е видно, че с него запитващата юрисдикция иска от Съда тълкуване на член 242, параграф 1 от Регламент № 952/2013, и по-конкретно на понятието „отклоняване от митнически надзор“ във връзка с тази разпоредба, както и отговор на въпроса дали правото на Съюза допуска за такова отклоняване да бъде налагана имуществена санкция.
- 21 Шенкер твърди също и че изходът на спора в главното производство зависи не от тълкуването на разпоредбите на правото на Съюза, а от фактически въпроси, а именно да се определи кой е конкретният извършител на съответното нарушение, какво е неговото качество към момента на извършването му и за какви действия или бездействия, които представляват нарушение, отговаря посоченият извършител.
- 22 В това отношение е необходимо да се напомни, че в рамките на установеното с член 267 ДФЕС сътрудничество между Съда и националните юрисдикции само националният съд може да прецени, предвид особеностите на делото, както необходимостта от преюдициално заключение, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, доколкото въпросите, поставени от националните юрисдикции, се отнасят до тълкуването на разпоредба от правото на Съюза, Съдът по правило е длъжен да се произнесе (решение от 14 март 2013 г., *Allianz Hungária Biztosító и др.*, C-32/11, EU:C:2013:160, т. 19 и цитираната съдебна практика). Настоящият случай обаче явно е такъв.
- 23 При това положение първият въпрос е допустим.

#### *По същество*

- 24 В самото начало е важно да се отбележи, че член 242, параграф 1, букви а) и б) от Регламент № 952/2013, посочен в първия въпрос, се отнася до отговорността на титуляря на разрешението и на титуляря на режима на митническо складиране, когато стоките са отклонени от митнически надзор, макар че този въпрос е свързан и с това дали на отговорното за такова отклоняване лице може да бъде наложена предвидената в националното право имуществена санкция, аспект, който се разглежда в други разпоредби на този регламент.
- 25 При все това, макар запитващата юрисдикция формално да е ограничила въпроса си до тълкуването на определена разпоредба от правото на Съюза, това обстоятелство не е пречка Съдът да ѝ предостави всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които могат да бъдат полезни за

решаване на делото, с което тя е сезирана, независимо дали тази юрисдикция ги е посочила или не в своите въпроси. В това отношение Съдът е длъжен да изведе от цялата информация, предоставена от националния съд, и по-специално от мотивите на акта за преюдициално запитване, разпоредбите от правото на Съюза, които изискват тълкуване предвид предмета на спора (решение от 18 септември 2019 г., VIRA, C-222/18, EU:C:2019:751, т. 50 и цитираната съдебна практика).

- 26 Ето защо следва да се приеме, че с първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали Регламент № 952/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която при кражба на стоки, поставени под режим на митническо складиране, на титуляря на разрешението за митническо складиране се налага имуществена санкция за неспазване на митническото законодателство.
- 27 От практиката на Съда следва, че понятието „отклоняване от митнически надзор“ от Регламент № 952/2013 трябва да се разбира като обхващащо всяко действие или бездействие, което има за последица, макар и само временно, да възпрепятства достъпа на компетентния митнически орган до стоката под митнически надзор и извършването на предвидения в член 37, параграф 1 от Митническия кодекс контрол (вж. в този смисъл решение от 22 ноември 2017 г., Aebtri, C-224/16, EU:C:2017:880, т. 93 и цитираната съдебна практика).
- 28 Както Съдът вече е имал повод да постанови, „отклоняване от митнически надзор“ по смисъла на този регламент има когато, както е в случая, стоки, поставени под режим с отложено плащане, са били откраднати (вж. в този смисъл решение от 11 юли 2013 г., Harry Winston, C-273/12, EU:C:2013:466, т. 30 и цитираната съдебна практика).
- 29 Що се отнася до лицето, отговорно за отклоняването от митнически надзор, член 242, параграф 1, буква а) от Регламент № 952/2013 предвижда, че титулярят на разрешението е отговорен да гарантира, че стоките под режим на митническо складиране не се отклоняват от митнически надзор.
- 30 В това отношение съгласно постоянната съдебна практика, за да е налице отклоняване на стока от митнически надзор, се изисква само да са изпълнени определени обективни условия като например физическата липса на стоката на одобреното място за складиране в момента, в който митническият орган възнамерява да извърши проверка на въпросната стока (решение от 12 юни 2014 г. SEK Zollagentur, C-75/13, EU:C:2014:1759, т. 31 и цитираната съдебна практика).
- 31 Следователно отговорността на титуляря на разрешение за митническо складиране в случая на отклоняване от митнически надзор на стоки, поставени под режим на митническо складиране, е обективна по своя характер и при това положение не зависи нито от поведението на този титуляр, нито от това на трети лица.
- 32 Що се отнася до последиците от такова отклоняване от митнически надзор за посочения титуляр, от практиката на Съда следва, че митническо нарушение е неизпълнението на някое от задълженията, определени в митническото законодателство, приложимо за отклоняването на стоки от митнически надзор, от което неизпълнение, съгласно член 79, параграф 1, буква а) от Регламент № 952/2013, възниква вносно митническо задължение. При липса на хармонизация на законодателството на Съюза в областта на такива митнически нарушения, държавите членки са компетентни да приемат подходящи санкции, за да гарантират спазването на митническото законодателство на Съюза (вж. в този случай решение от 16 октомври 2003 г., Hannl-Hofstetter, C-91/02, EU:C:2003:556, т. 18—20).
- 33 С оглед на изложените съображения на първия въпрос следва да се отговори, че Регламент № 952/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, съгласно която при кражба на стоки, поставени под режим на митническо складиране, на титуляря на разрешението за митническо складиране се налага подходяща имуществена санкция за неспазване на митническото законодателство.

*По втория въпрос*

- 34 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 42, параграф 1 от Регламент № 952/2013 следва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която при отклоняване от митнически надзор на стоки, поставени под режим на митническо складиране, освен имуществена санкция титулярят на разрешението за митническо складиране е длъжен да плати и равностойността на тези стоки.
- 35 В това отношение от акта за преюдициално запитване става ясно, че докато член 234а, алинея 1 от Закона за митниците предвижда при отклоняване на стоки от митнически надзор имуществена санкция от 100 до 200 на сто от стойността на отклонените стоки, съгласно член 234а, алинея 3 от този закон във връзка с член 233, алинея 6 от същия отговорното за това отклоняване лице е длъжно да плати равностойността на тези стоки.
- 36 В писмените си становища и в съдебното заседание Митница Варна и българското правителство изтъкват, че последното задължение не е санкция по смисъла на член 42, параграф 1 от Регламент № 952/2013, а мярка по член 198, параграф 1, буква а) от този регламент, който изисква от митническите органи да предприемат всички необходими мерки „за разпореждане със стоките“, отклонени от митнически надзор, включително отнемане и продажба или унищожаване. Тези заинтересовани субекти считат, че тъй като изброяването на посочените в тази разпоредба мерки не е изчерпателно, когато компетентните органи не могат да установят физическото наличие на съответните стоки, присъждането на тяхната равностойност представлява „средство за разпореждане [с тях]“ по смисъла на посочената разпоредба, аналогично на отнемането им в полза на държавата.
- 37 Такова тълкуване обаче не може да се възприеме.
- 38 Всъщност член 198 от Регламент № 952/2013 се намира в дял V, глава 4, озаглавена „Разпореждане със стоки“, от този регламент. От това следва, че разпоредбите, включени в тази глава, се отнасят само до мерките, които трябва да се вземат „за разпореждане със стоките“, за които компетентните органи са могли да установят, че физически са налице. Това тълкуване се потвърждава от съображение 45 от този регламент, според което е целесъобразно на равнището на Съюза да се предвидят правила за унищожаване на стоки или разпореждане с тях по друг начин от страна на митническите органи.
- 39 Присъждането на равностойността на съответните стоки обаче не може да се разглежда като средство за разпореждане с тях, което би допринесло за постигането на тази цел.
- 40 Следователно запитващата юрисдикция правилно квалифицира като санкция задължението на отговорното за нарушението лице освен имуществена санкция да заплати и равностойността на отклонените от митнически надзор стоки.
- 41 Съгласно член 42, параграф 1 от Регламент № 952/2013 санкциите, предвидени от държавите членки за неспазване на митническото законодателство, трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи.
- 42 В това отношение следва да се напомни, че при липса на хармонизация на законодателството на Съюза в областта на санкциите, които се налагат при неизпълнение на условията, предвидени във въведен с това законодателство режим, държавите членки са компетентни да изберат санкциите, които според тях са подходящи. Те обаче са длъжни да упражняват компетентността си при спазване на правото на Съюза и на неговите общи принципи, а следователно и при спазване на принципа на пропорционалност (решение от 16 юли 2015 г., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, т. 21 и цитираната съдебна практика).
- 43 В частност предвидените в национално законодателство административни или санкционни мерки не трябва да надхвърлят необходимото за постигане на легитимно преследваните от същото това законодателство цели и освен това не трябва да са несъразмерни спрямо тези цели (вж. в този смисъл решение от 22 март 2017 г., Euro-Team и Spirál-Gép, C-497/15 и C-498/15, EU:C:2017:229, т. 40 и 58 и цитираната съдебна практика).



- 44 В случая обаче санкция, която се състои в задължение да се плати равностойността на отклонените от митнически надзор стоки, не изглежда пропорционална, при това независимо от факта, че се прибавя към санкцията по член 234а, алинея 1 от Закона за митниците. Всъщност санкция в подобен размер надхвърля границите на необходимото, за да се гарантира по-специално че допуснатите в режим на митническо складиране стоки няма да бъдат отклонени от митнически надзор.
- 45 В този контекст следва да се припомни, че санкциите, предвидени в член 42 от Регламент № 952/2013, имат за цел да санкционират не евентуални измамни или противозаконни действия, а всяко неспазване на митническото законодателство (вж. по аналогия решение от 16 юли 2015 г., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, т. 31).
- 46 Освен това, както отбелязва Комисията в писменото си становище, санкция като предвидената в член 234а, алинея 3 във връзка с член 233, алинея 6 от Закона за митниците изглежда несъразмерна спрямо митническото задължение, възникнало поради отклоняването от митнически надзор на стоки, поставени под режим на митническо складиране.
- 47 С оглед на изложеното на втория въпрос следва да се отговори, че член 42, параграф 1 от Регламент № 952/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която при отклоняване от митнически надзор на стоки, поставени под режим на митническо складиране, освен имуществена санкция титулярят на разрешението за митническо складиране е длъжен да плати и равностойността на тези стоки.

#### **По съдебните разноски**

- 48 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

- 1) **Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, съгласно която при кражба на стоки, поставени под режим на митническо складиране, на титуляря на разрешението за митническо складиране се налага подходяща имуществена санкция за неспазване на митническото законодателство.**
- 2) **Член 42, параграф 1 от Регламент № 952/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба, съгласно която при отклоняване от митнически надзор на стоки, поставени под режим на митническо складиране, освен имуществена санкция титулярят на разрешението за митническо складиране е длъжен да плати и равностойността на тези стоки.**

Rossi

Malenovský

Biltgen

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 4 март 2020 година.

Секретар

Председател на осми състав

A. Calot Escobar

L. S. Rossi