

До научното жури

при ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски“

Т у к

РЕЦЕНЗИЯ

От проф. д-р Иван Г. Стоянов

Относно:

конкурса за доцент по област на висше образование – социални, стопански и правни науки;
професионално направление – 3.6. право, обявен в ДВ, бр. 33 от 11.04.2014 г.

Единствен кандидат в този конкурс е гл. ас. д-р Атанас Огнянов Симеонов.

Той участва в конкурса с една монография, две статии и седем доклада от участие в научни и научно-практически конференции.

Въпреки че ЗРАСРБ не изисква това, кандидатът представя за участие в конкурса монография на тема: „Тарифно класиране и произход на стоките съгласно митническото законодателство на ЕС“. С., Сиби, 2014 г., 254 стр.

Актуалността на представения монографичен труд е безспорна. Като външна граница на ЕС нашата страна има изключително важна роля и отговорни задачи както относно гарантиране сигурността на границите на ЕС, така също и във връзка с обезпечаването и събирането на дължимите митни сборове при допускане на стоки за свободно обращение на територията на ЕС – тези големи по размер публични вземания постъпват в приход на бюджета на ЕС.

Това е първото цялостно монографично изследване на този сложен и изключително важен не само теоретически, но и практически проблем. Един от първите въпроси, които са поставени за решаване при създаването на ЕО, сега ЕС, е организацията на правната основа за свободното движение на стоки в общия/вътрешния пазар. Наистина правните норми, включени в Общата митническа тарифа /ОМТ/ имат предимно технико-юридически характер, но правилното тарифно класиране на стоките е определящ въпрос за правата и задълженията за вносителите. Размерът на дължимите митни сборове при допускане на стоки за свободно обращение на митническата територия на ЕС е обусловено от правилното тарифно подреждане на стоките. Проблемът е особено съществен, когато неправилното класиране е довело до заплащане на митни сборове в намален размер – това поставя въпроса за извършването на митническа измама и санкционирането на вносителя.

Първата глава на монографията е посветена на Общата митническа тарифа на ЕС /ОМТ/.

1.Изготвянето на обща система в световен мащаб за описание и кодиране на стоките в крайна сметка има една основна цел – създаване на единен режим за определяне размера на митническото задължение, така че производител от която и да е държава да има възможност да получи информация за размера на оскъпяването, което дадена стока ще получи при разпространяването ѝ на търсен пазар /с. 23/.

Авторът разглежда подробно същността и приложението на хармонизираната система за описание и кодиране на стоките. Тази система означава номенклатурата, включваща позициите и подпозициите и съответните им цифрови кодове, забележките към разделите, главите и подпозициите, както и общите правила за тълкуване на Хармонизираната система /ХС/. От ХС трябва да се отличава митническата тарифна номенклатура, която всяка държава може да притежава и която съдържа размера на митническите ставки, при приложението на които се определя размерът на митническото задължение.

2.Комбинираната номенклатура на ЕС /КНЕС/ е създадена на базата на ХС. Правната уредба се съдържа в Регламент /ЕИО/ 2658/87 на Съвета относно тарифната и статистическа номенклатура и ОМТ. Материята, съдържаща се в КНЕС, е сложна и се отнася за една от най-значимите сфери в рамките на ЕС, а именно търговията и функционирането на вътрешния пазар /с. 45-46/. Съгласно чл. 4 от Регламент /ЕИО/ 2658/87 на Съвета Комбинираната номенклатура заедно с размерите на митата и другите съответни такси, както и тарифните размери, включени в Taric или в други споразумения на ЕС, представляват ОМТ, която се прилага при внос на стоки в ЕС. Комисията като изпълнителен орган на ЕС има не само управленски, но и нормотворчески правомощия /с. 52/.

3.Правната уредба на тарифното класиране на стоките се съдържа в чл. 20, пар. 6 МК. Извършването на тарифното класиране на стоките е елемент от фактическия състав, който води до възникване на митническото задължение при поставяне на стоки под митнически режим, който поражда задължение за пълно или частично заплащане на митни сборове.

Действията по извършване на тарифното класиране на стоките се предприемат от лицата, които притежават качеството „декларатор“ по смисъла на чл. 4, пар. 1, т. 18 МК. Подреждането на стоките в КН е от най-значимите действия, които имат пряко отношение към това кои митнически разпоредби трябва да бъдат приложени, защото определянето на дадена стока по произход, отрасъл, материали и др. има пряко отношение към размера на митническата ставка, която следва да бъде приложена, а оттам и към размера на дължимите митни сборове. Вносителите на стоки, които се поставят под митнически режим, водещ до възникването на задължение за пълно или частично заплащане на митни сборове, извършват тези действия самостоятелно и независимо от митническите органи, след което получават в Единния административен документ /ЕАД/ кода на стоката съгласно КН. Приемашите ЕАД митнически органи не са обвързани от начина на извършване на тарифното класиране от декларатора на стоката – те могат самостоятелно и независимо от него да проверят тарифното класиране, като установят дали същото е извършено законосъобразно или не. Практиката показва, че правилното определяне на тарифния номер е от най-сложните процеси. Основните спорове, които възникват между

митническите органи и вносителите, са свързани именно с коректното тарифно класиране на стоките. Арбитър по тези спорове е СЕС, който има правомощия да разрешава спорове, възникнали във връзка с тарифното класиране на стоки, с решения, които обвързват държавите-членки. На него принадлежи и правото да извършва обвързващо за държавите-членки тълкуване на правилата за тарифно класиране на стоките /с. 59-60/.

Авторът разглежда подробно сложното митническо законодателство, стига до детайлно описание на структурата на ХК и КНЕС, вкл. до словесното описание на стоката и и цифровата индивидуализация /т. нар. код/. Това засилва практическото значение на труда. Подлага на задълбочен и критичен анализ сложното митническо законодателство, като изразява съмнение, че „състоянието на уредбата изкуствено се поддържа в положение да е трудна за употреба от лицата, до които е адресирана” /с. 68/ - едва ли европейският законодател има полза от „нарочно” подобно законодателство.

Прилагането на единната митническа ставка е право, упражняването на което зависи от волята на заинтересованите лица /за стоки с нетърговски характер и размер на митническата облагаема стойност до 700 евро/. Митническите органи действат при условията на обвързана компетентност и са длъжни да извършат облагане с единна митническа ставка, освен ако заинтересованото лице не поиска прилагането на общия режим /с. 79-80/.

4. Авторът прави задълбочен анализ на същността на митата /с. 86 и сл./.

На задълбочен критичен анализ се подлага традиционното становище в правната доктрина, че митата са вид косвени данъци. Опровергава се безвъзмездния характер на митата. „Митото се заплаща от вносителите на стоки с една-единствена цел - да получат правото да разпространяват продуктите си на вътрешния пазар на дадена държава. ... Срещу цената, която плащат за определена стока, получават правото да я разпространяват на вътрешния пазар.. Държавата дава по реда, установен в закона, право на разпространение на нейна територия на дадена стока срещу определена цена /митото/, което изключва наличието на безвъзмездност.” /с. 88/. Сериозен е и аргументът на автора, че за един и същ вид стока, който се допуска за обращение в ЕС, но с произход от различни държави, е възможно да се заплатят мита в различен размер или пък изобщо да не се дължи заплащане на мито /с. 89/. Това подкрепя тезата на автора, че е погрешно разбирането, че митото се заплаща от лицата за пренасянето на стоки през държавната граница /с. 87/.

Заслужава подкрепа становището на автора, че при определяне размера на митата митническият орган действа при условията на обвързана компетентност. Неговите правомощия са свързани преди всичко с осъществяването на контрол правилно ли е определен тарифния номер и съответно правилно ли е изчислен размерът на дължимите мита. Обемът на КНЕС и сложността при извършването на тарифното класиране на стоките създават трудности на вносителите при извършване на законосъобразно тарифно класиране на стоките. Неправилното тарифно класиране, когато е свързано със заплащането на по-ниска стойност на митата, се приема за митническа измама по смисъла на чл. 234 ЗМ. За да бъде преодолян този проблем, е

необходимо заинтересованите лица да поискат от митническите органи информация по реда на чл. 11 МК относно прилагането на митническото законодателство /с. 93-94/.

Правилно е становището на автора, че валидно изпълнение на митническото задължение може да бъде извършено от всяко трето лице. Друг е въпросът, че длъжникът по митническото правоотношение не може да прехвърли задължението си на трето лице чрез сключен помежду им договор и той да обвърже държавата - чл. 190 ДОПК забранява цесията на публични вземания /с. 93-95/.

Верен е изводът на автора, че за разлика от косвените данъци, при митата е възможно съвпадение на юридическия и фактическия им платец /когато се облагат стоки с нетърговски характер /с. 99/.

Интерес представлява становището на автора, че доколкото за отпуснатите под формата на субсидия от държавния бюджет парични средства не се дължи лихва, то размерът на евентуално дължимите при износ мита трябва да покрива и мораторната лихва върху отпуснатите под формата на субсидия парични средства, за да се защити държавният интерес /с. 103/. Това предложение на автора заслужава внимание и сериозно обсъждане.

5.Глава втора е посветена на произхода на стоките и предоставянето на тарифни преференции

Подробен анализ е направен на понятието „стока“ от аспекта на една от основните свободи в рамките на ЕС – свободното движение на стоки /с. 113 и сл./ . С МКС понятието „общностни стоки“ е променено в „сюзни стоки“, а пък „необщностни стоки“ - в „несюзни стоки“. Авторът предлага тези понятия да се оформят като „стоки в ЕС“ и „стоки извън ЕС“ /с. 117/.

В сферата на митническото право Комисията като орган на ЕС решава на практика всички неотложни и бързи въпроси , вкл. приемането на нормативни актове. /с. 121/.

6.Във връзка с определянето на произхода на стоките важно практическо значение има цената на производител – това означава ex –works на получения продукт, намалена с всякакви вътрешни данъци, които са или може да бъдат възстановени, когато този продукт бъде изнесен, т.е. косвени данъци, чиято стойност се възстановява при изнасяне на стоките /с. 125/.

7.Правилото, което е въведено от МК и МКС, е, че всички стоки, които имат установен произход, подлежат на тарифно класиране и обмитяване по общия ред. Когато пък произходът на стоки от дадени държави, територии или региони е обвързан с прилагането на установени преференции в митническото законодателство на Съюза, наречени преференциални мерки, се казва, че стоките имат преференциален произход /с. 127/.

8.Критичен анализ е направен на общия режим на тарифни преференции, специалния насърчителен режим за устойчиво развитие и добро управление , на специалния режим за най-слабо развити държави , както и на общите правила за оттегляне на преференциални режими /с. 139 и сл./ . В случаите, когато внасянето на продукт с произход от държава бенефициер по някой от трите преференциални режима е в количества и/или на цени, които причиняват или

застрашават да причинят сериозни затруднения на производителите от ЕС на сходни или пряко конкурентни продукти, могат да бъдат въведени предпазни мерки в полза на производителите от ЕС. За този продукт може да бъдат въведени отново митата по ОМТ. Въвеждането на предпазни мерки е сходно с въвеждането на антидъмпингови и/или изравнителни мита. В същото време между тях има и разлика. Изравнителни мита се прилагат, когато трябва да се защити вътрешният производител от субсидиран внос на стоки, чието потребление причинява или може да причини вреда. Антидъмпингови мита се определят и се прилагат за всяка дъмпингова стока. Стоката е дъмпингова, когато износната цена за приемащата държава е по-ниска от сравнимата с нея цена за подобна стока при обичайни търговски условия, предназначена за потребление в страната на износа /с. 162 и сл./.

9. Прилагането на преференциите, които митническото законодателство на ЕС предоставя, се извършва само след доказване пред митническите органи на съответната държава-членка на претендиращия произход на стоката. Уредбата се съдържа в чл. 80 и сл. ППМК /с. 166 и сл./.

Митническите органи извършват последващ контрол на документите, удостоверяващи произхода на стоките. Проверката се извършва на случаен принцип, доколкото е невъзможно да се обхване целият стокоток и да се проверят всички документи, които се използват съгласно законодателството на ЕС като доказателство за произход на дадени продукти /с. 174 и сл./.

10. В глава трета на труда е направен критичен анализ на нормативната уредба на предоставяната от митническите органи обвързваща информация.

Правната уредба на тази материя се съдържа в чл. 11 и сл. МК и чл. 5 и сл. ППМК, както и в чл. 22 и сл. ЗМ. Авторът предлага за постигането на по-голяма яснота предоставянето на такъв тип информация да се означава като обвързваща тарифна информация /ОТИ/ и като обвързваща информация за произход на стока /ОИП/. Митническият орган, при издаването на благоприятстващият индивидуален административен акт, действа при условията на оперативна самостоятелност. Тези решения на митническите органи трябва да се отличават от постановленията за принудително събиране на публични държавни вземания /ППСПДВ/. Издаването на това постановление предполага възникнало задължение, което не е изплатено в установения от закона срок.

Когато размерът на митническото задължение не е установено по основание и размер, митническите органи издават решение. ППСПДВ не може да бъде издадено спрямо публично вземане, което не е установено по основание и размер от митническите органи /чл. 211а ЗМ/. Решението обаче не е изпълнителен титул по смисъла на чл. 209 ДОПК, такъв е ППСПДВ /чл. 209, ал. 2, т. 4/. Според авторът не е необходимо издаването на два ИАА: първият – решението, с което се определя основанието и размерът на публичното вземане, и вторият – ППСПДВ, което е основание за принудително изпълнение. Решението е достатъчно основание за предприемане на принудително събиране, в този смисъл е и разпоредбата на чл. 221 ЗМ. Когато митническите органи са приели размера на декларираното задължение с ЕАД, тогава изпълнително основание ще бъде самата декларация.

Обжалването на решенията на митническите органи се извършва по реда на АПК, за разлика от ППСПДВ, които се обжалват по административен ред, сходен с този по ДОПК, а по отношение на обжалването по съдебен ред и касационното производство чл. 211 к ЗМ препраща към ДОПК. Двата акта подлежат на самостоятелно обжалване по административен и по съдебен ред, при това по различна процедура, което може да доведе до постановяване на взаимно противоречащи се решения. Този недостатък трябва да бъде преодолян /с. 192-193/.

Изложеният критичен анализ на нормативната уредба относно обжалването на актовете на митническите органи е обоснован и заслужава вниманието на законодателя.

Правната уредба на обвързващата тарифна информация /ОТИ/ се съдържа в чл. 12 МК и в чл. 5-14 ППМК. Издаването на ОТИ се извършва с решение на митническия орган – за РБ това е директорът на Агенция „Митници“ /с. 200, 217/.

Правната уредба на обвързващата информация за произход /ОИП/ се съдържа в чл. 11-12 МК и чл. 5-14 ППМК. Издаването на ОИП, подобно на ОТИ, се извършва с решение на митническия орган, който за РБ е директорът на Агенция „Митници“. Това решение също е благоприятстващ декларативен административен акт /с. 237/.

11. Приносните моменти в представения хабилитационен труд могат да се ситематизират по следния начин.

а/. Това е първото цялостно монографично изследване в българската правна литература на сложното, обемистото и динамично митническо законодателство на ЕС.

б/. Действащият към настоящият момент МК и правилата за неговото прилагане разкриват сериозни недостатъци и пропуски в уредбата. Авторът дори предлага не обновяване, а приемане на съвършено нова уредба. Огромната територия на ЕС предполага изграждането на система, която да осигурява в максимална степен бързо обслужване на постоянно увеличаващия се стокооборот. Отговорът на запитване от митническа администрация на дадена държава-членка до съответните административни органи в друга държава-членка на ЕС понякога отнема месеци.

в/. В МК, дори в осъвременения МКС, липсва легално определение на понятието „стока“ - този недостатък трябва да бъде отстранен при последваща промяна или приемането на нов нормативен акт.

г/. Авторът предлага ново виждане и обяснение за същността на митата като вид публично държавно вземане. Аргументацията е задълбочена и обоснована.

д/. Няма легално определение на понятието „такси с равностоен ефект“. Практиката на СЕС е преодоляла този недостатък – изключването на това понятие от МК е недостатък, който трябва да бъде преодолян.

е/. Осъществяването на последващ митнически контрол при внасянето или изнасянето на стоки на и от територията на ЕС се извършва съобразно действащата нормативна уредба във всяка

държава-членка. Уредбата в ЗМ се нуждае от изменение и допълнение, доколкото не е синхронизирана със сходните уредби в АПК и ДОПК, към които препраща.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Представеният за рецензия труд на гл. ас. д-р Атанас Огнянов Симеонов „Тарифно класиране и произход на стоките съгласно митническото законодателство на ЕС”. С., Сиби, 2014 г., 254 стр., е първото цялостно, задълбочено и критично изследване на митническото законодателство на ЕС у нас. Трудът има не само теоретично, но и определено практическо значение, вкл. направените предложения de lege ferenda. Авторът се утвърди като един от най-добрите познавачи и критични анализатори на сложното митническо законодателство.

Като имам предвид гореизложеното, предлагам на научното жури при ЮФ на СУ „Св. Кл. Охридски” гл. ас. д-р Атанас Огнянов Симеонов да бъде избран за доцент по професионално направление 3.6.право, специалност Финансово право.

Гр. София

01.09.2014 г.

С уважение:

/проф. д-р Ив. Стоянов/