

---

**ВЪЗНИКВАНЕ И РАЗВИТИЕ НА МИТНИЧЕСКОТО  
ЗАКОНОДАТЕЛСТВО. ОБЩОЕВРОПЕЙСКА  
И НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА**

---

*Тамара ВЛАЙКОВА\**

**EMERGENCE AND DEVELOPMENT OF CUSTOMS LEGISLATION.  
EUROPEAN AND NATIONAL LEGAL FRAMEWORK**

**Abstract:** *The article is devoted to the genesis and development of customs legislation, both internationally and nationally. Its purpose is to make a brief historical overview of the legal acts regulating customs activity, as well as an analysis of the achievements in this field. It is concluded that the rules and procedures regarding the exchange of goods, regulated in the customs legislation, are fundamental for the establishment of the common customs policy and the EU Single Market.*

**Key words:** *customs union, customs legislation, sources of law*

**ВЪВЕДЕНИЕ**

След присъединяването на Република България като пълноправен член на ЕС българската митническа администрация прилага пряко съюзното право и в тази връзка осъществява множест-

---

\* Авторът е доктор, хоноруван преподавател в катедра „Оперативно-издирвателна дейност“ в Академията на МВР – София, директор на дирекция в Централно митническо управление.

во задачи и упражнява различни функции по реализация на цялостната политика на митническия съюз.

Митническият съюз е сред най-ранните постижения на ЕС, който осигури премахване на вътрешните граници и създаване на единния пазар на ЕС. Функционирането на този пазар е възможно само при прилагане на общи правила по отношение на целия търговски стокообмен. Съвкупността от тези правила изгражда митническата политика на Общността и дава възможност на митническите администрации на отделните държави членки да функционират в синхрон. Еднаквото третиране на стоките и субектите, преминаващи границите на Съюза, се осигурява чрез единно митническо законодателство и нормативна уредба, изградена в рамките на общата търговска политика.

## МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО И СЪЮЗНОТО МИТНИЧЕСКО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

Международното право влияе силно върху законодателството, регулиращо митническия съюз. Митническото и външотърговското законодателство на ЕС са оформени предимно от разпоредбите на Световната търговска организация (СТО), по-специално от **Общото споразумение за търговия и тарифи (ГАТТ)** от 1994 г. Когато говорим за улесняване на търговията и нарастващото признаване на това в законодателната процедура, от значение е и **Споразумението за улесняване на търговията (ТФА)**.

Като основополагащи за европейската митническа правна регулация следва да се приемат разпоредбите на **конвенциите, приети под егидата на Световната митническа организация (СМО)**, за премахване на търговските бариери в областта на митническото законодателство. Такива са:

- Международната конвенция за Хармонизирана система за описание на стоките и код система, приета през 1983 г.;
- Ревизираната конвенция от Киото, приета през 2006 г.;
- АТА конвенцията и Конвенцията за временно допускане (Истанбулската конвенция), които уреждат временния внос на стоки. АТА конвенцията позволява свободното движение на стоки през границите и техния временен внос на митническата територия на ЕС с освобождаване от мита и данъци. Стоките са обхванати от един-единствен документ, известен като „АТА карнет“, който е обезпечен с международна гаранционна система;

- Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР (Конвенцията ТИР) от 1975 г. Системата ТИР позволява в рамките на международен транзитен режим да бъдат превозвани стоки с минимален контрол от страна на митническите власти – явяващи се транзитни за превоза. Стоките, превозвани под режим ТИР в пломбирани пътни превозни средства, състави от пътни превозни средства или контейнери, по правило не се подлагат на проверка в транзитните митнически учреждения. За товарите под режим ТИР не се заплащат или депозират вносни или износни мита и такси в транзитните митнически учреждения. Стоките пътуват с един документ – ТИР карнет, който е обезпечен с международната гаранционна система;

- Регионалната конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход, приета с Решение на Съвета през 2012 г. и определяща на държавите от паневросредиземноморската зона да се ползват от общите правила и преференциално митническо третиране;

- Европейската спогодба за превоз на опасни товари по шосе (ADR) от 1957 г. Спогодбата установява еднакви норми и изисквания с цел по-висока безопасност при международен превоз на опасни товари по шосе. Тя определя и класифицира опасните вещества и предмети, като определя еднакви специфични предпазни мерки за различните класове от тези вещества, както и за транспортното оборудване, използвано при техния превоз;

- Конвенцията за договора за международен превоз на стоки (CMR) от 1956 г. Тя регулира всеки един договор за автомобилен превоз на стоки срещу заплащане, когато мястото на приемане на стоката и предвиденото място за доставянето ѝ се намират в две различни държави, от които поне една е страна по Конвенцията. Наличието на договор за превоз се установява с т.нар. „CMR товарителница“. Конвенцията определя правата и задълженията на страните по договорите за международен сухопътен превоз, техните отговорности, както и възможностите за предявяване на искове и рекламации;

- Конвенцията относно мерките за забрана и предотвратяване на незаконен внос, износ и прехвърляне на правото на собственост на културни ценности от 1970 г.;

- Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES) от 1975 г.;

- Международната конвенция за хармонизиране на граничния контрол на стоки от 1982 г. Чрез нея се цели улесняване на

процедурите за преминаване на границите на международен пътен транспорт. Те важат за всички стоки, които се внасят или изнасят, или транзитни стоки, когато те са пренасяни през една или повече морски, въздушни или наземни граници, а транзитните стоки получават опростена и по-бърза обработка;

- Рамката на СМО от стандарти за сигурност и улесняване на глобалната търговия (SAFE), приета през 2005 г.; и др.

## СЪЮЗНО МИТНИЧЕСКО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

Изхождайки от разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), митническият съюз е от „изключителната компетентност“ на ЕС (чл. 3), което значи, че само Съюзът може да законодателства и да приема обвързващи актове в тази област. Ето защо митническото законодателство се приема на ниво ЕС.

Това законодателство е вторично (първичното законодателство на ЕС са договорите за ЕС – обвързващите споразумения между държавите – членки на Съюза) и се основава на принципите и целите на договорите. Вторичното законодателство включва регламенти, директиви, решения, препоръки и становища.

Регламентите са задължителни по своята цялост и пряко приложими за всяка държава членка. Те влизат в сила след публикуването им в „Официалния вестник на ЕС“, ако в тях не е указан друг срок и не се налага транспонирането им в националното право.

Основен законодателен акт в митническата област е **Регламент (ЕС) № 952/2013** на Европейския парламент и на Съвета от 9.10.2013 г. за създаване на „Митнически кодекс на Съюза“<sup>1</sup> и свързаните с него Делегиран регламент на Комисията и Регламент за изпълнение. „Митническият кодекс“ дава легална дефиниция на това що е **митническо законодателство**. Съгласно чл. 5, ал. 2 от „Кодекса“ това законодателство включва:

- „Кодекса“ и разпоредбите за неговото допълване или прилагане, приети на равнището на Съюза или на национално равнище;

- *Общата митническа тарифа;*

- *законодателството относно системата на Съюза за освобождаване от мита;*

- *международните споразумения, които съдържат митнически разпоредби, доколкото са приложими в Съюза.*

---

<sup>1</sup> **Регламент (ЕС) № 952/2013** на Европейския парламент и на Съвета от 9.10.2013 г. за създаване на „Митнически кодекс на ЕС“. – OJ L 269, 10.10.2013, р.р. 1-101.

Преди да разгледаме подробно основния компонент на това митническо законодателство – „Митническият кодекс на Съюза“, ще направим кратък ретроспективен преглед на систематизирането на митническите правни норми на ниво ЕС.

1. През 1992 г. се създава първият **„Митнически кодекс на Общността“, приет с Регламент (ЕИО) № 2913/92** на Съвета.<sup>2</sup> Неговата цел е да обедини съществуващите дотогава множество митнически разпоредби, съдържащи се в голям брой регламенти и директиви на Общността. В резултат на кодифицирането да се улеснят както икономическите оператори, така и митническите органи.

„Кодексът“ съдържа общи правила и процедури, които осигуряват прилагането на тарифните и другите мерки, въведени в Общността във връзка с търговия на стоки между ЕС и трети страни, включително мерките на общата селскостопанска политика и общата търговска политика. На митническите органи се дават широк кръг контролни правомощия, а на икономическите оператори – право на обжалване. С оглед на изключителното значение на външната търговия за Общността митническите формалности и проверки следва да бъдат премахнати или най-малко сведени до минимум. Създава се Комитет по „Митническият кодекс“, който да осигури тясно и ефективно сътрудничество между държавите членки и Комисията в тази област. Обръща се изключително внимание на предотвратяването на измами или нередности, които биха нанесли вреди на общия бюджет на европейските общности.

„Кодексът“ се прилага за:

- търговията между Общността и трети страни;
- стоките, обхванати от Договора за създаване на Европейската общност за въглища и стомана, Договора за създаване на Европейската икономическа общност или Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия.

2. Година по-късно, през 1993, **се приема Регламент (ЕО) № 2454/93**<sup>3</sup> на Съвета относно определяне на разпоредби за прилагането на Регламент (ЕИО) № 2913/92. Целта на новия правен акт е да се разпишат по-ясно и по-подробно разпоредбите на „Митническият кодекс на Общността“, както и процедурите за тяхното

---

<sup>2</sup> **Регламент (ЕИО) № 2913/92** на Съвета от 12.10.1992 г. относно създаване на „Митнически кодекс на Общността“. – ОВ L 302, 19.10.1992, р. 1.

<sup>3</sup> **Регламент (ЕО) № 2454/93** на Съвета от 2.07.1993 г. относно определяне на разпоредби за прилагането на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета за създаване на „Митнически кодекс на Общността“. – ОВ L 253, 11.10.1993, р.р. 1-766.

прилагане. Дават се допълнителни правни дефиниции и се обръща особено внимание на митническото задължение.

3. През 2008 г. се приема **Регламент (ЕО) № 450/2008<sup>4</sup>** за създаване на „Митнически кодекс на Общността“, наричан още **„Модернизиран митнически кодекс“**. Като основна причина за създаването на нов кодекс се посочва фактът, че действащият дотогава „Митнически кодекс на Общността“ е изменян съществено и многократно поради настъпили промени в редица международни актове.

След приемането на „ревизираната Конвенция от Киото“ ролята и задачите на митническите органи се променят, налагайки принцип на работа в безхартиена среда за митниците и търговията. Необходимо е рационализиране на митническите процедури и отчитане на факта, че електронните декларации са правило, а декларациите на хартиен носител – изключение. В тази връзка новият кодекс трябва да установи законодателна рамка, в която може да бъде приложен правният принцип, че всички митнически и търговски сделки се обработват по електронен път и че във всяка държава членка информационните и комуникационните системи за митнически операции предлагат еднакви улеснения на икономическите оператори.

Нов момент е, че всички решения (административни актове), издавани от митническите органи, отнасящи се до митническото законодателство и които пораждат правно действие по отношение на едно или няколко лица, включително обвързваща информация, издавана от тези органи, следва да бъдат предмет на едни и същи правила. Всички такива решения следва да бъдат валидни в рамките на Общността.

„Модернизираният митнически кодекс“ въвежда за първи път в митническото законодателство **обща рамка за управление на риска** и електронна система за нейното прилагане, без тя да възпрепятства държавите членки да контролират стоките посредством проверки на случаен принцип. Целта е чрез хармонизираното прилагане на митническия контрол от държавите членки да се намали рискът за Общността, за нейните граждани и за нейните търговски партньори.

Регламент (ЕО) № 450/2008 въвежда още **централизираното оформяне** на място, там, където е установен икономическият

---

<sup>4</sup> **Регламент (ЕО) № 450/2008** на Европейския парламент и на Съвета от 23.04.2008 г. за създаване на „Митнически кодекс на Общността“ („Модернизиран митнически кодекс“). – ОВ L 145, 4.6.2008, р.р. 1-64.

оператор. То включва възможността за използване на опростени декларации, отлагане на датата на подаване на пълна декларация и необходимите документи, периодична декларация и отсрочено плащане.

#### 4. „Митнически кодекс на Съюза“ – общи положения.

В момента действа „Митнически кодекс на Съюза“, приет с Регламент (ЕС) № 952/2013<sup>5</sup> на Европейския парламент и на Съвета от 9.10.2013 г. Той е в сила от 1.05.2016 г. Правният акт урежда общите правила и процедури, приложими за стоките, въвеждани на митническата територия на Съюза или извеждани от нея.

По смисъла на чл. 4 от „Кодекса“ митническата територия на Съюза включва следните територии, в т.ч. техните териториални води, вътрешни води и въздушно пространство: територията на Кралство Белгия; територията на Република България; територията на Чешката република; територията на Кралство Дания, с изключение на Фарьорските острови и Гренландия; територията на Федерална република Германия, с изключение на остров Хелголанд и територията на Бьосинген (Договор от 23.11.1964 г. между Федерална република Германия и Конфедерация Швейцария); територията на Република Естония; територията на Република Гърция; територията на Кралство Испания, с изключение на Сеута и Мелила; територията на Френската република, с изключение на френските отвъдморски страни и територии, за които се прилагат разпоредбите на част четвърта отДФЕС; територията на Република Хърватия; територията на Италианската република, с изключение на общините Ливиньо и Кампионе д’Италия и националните води на езерото Лугано, които се намират между брега и политическата граница на зоната между Понте Треса и Порто Черезио; територията на Република Кипър съгласно разпоредбите на Договора за присъединяване от 2003 г.; територията на Република Латвия; територията на Република Литва; територията на Великото херцогство Люксембург; територията на Унгария; територията на Малта; територията на Кралство Нидерландия в Европа; територията на Република Австрия; територията на Република Полша; територията на Португалската република; територията на Румъния; територията на Република Словения; територията на Словашката република; територията на Република Финландия; територията на Кралство Швеция.

---

<sup>5</sup> Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Митнически кодекс на Съюза“. – ОВ L 269, 10.10.2013, р.р. 1-101.

Целта на „Митническият кодекс на Съюза“ е модернизиране на митническото законодателство и процедурите, както и използване на митническите информационни системи, така че да се улесни взаимодействието с митниците и икономическите оператори, като се намали административната тежест, но в същото време се гарантира сигурна и безопасна търговия със стоки в ЕС.

„Митническият кодекс на Съюза“ регулира правно обхвата на митническото законодателство и мисия на митниците. Разписва правата и задълженията на лицата с оглед на митническото законодателство, контрола върху стоките, елементите на облагане с вносни и износни мита, както и свързаните с това тарифни и нетарифни мерки. Регламентът подробно урежда възникването на митническото задължение и начините на обезпечаването му. В приложното поле на акта са способите за въвеждане и извеждане на стоки на митническата територия на Съюза, поставянето им под режим и допускането им до свободно. Разписани са митническият статут на стоките и механизмите за поставянето им под специални режими. „Кодексът“ насърчава използването на информационни и комуникационни технологии като ключов елемент за осигуряване на улеснения за търговията и същевременно на ефективност на митническия контрол, намалявайки разходите за стопанска дейност. В тази връзка Регламентът предвижда специален дял, предначен за митническите електронни системи.

На Европейската комисия се дава мандат да издава допълнителни актове, наречени „делегирани“, с цел да се допълнят или изменят определени несъществени елементи от „Кодекса“, без да се променят неговите съставни части. Комисията приема делегирани актове, когато има изрично правомощие за това, предоставено в текста на конкретен законодателен акт на ЕС, както в случая с „Митническият кодекс на Съюза“.

В тази връзка и с цел да осигури правилното прилагане на Регламент (ЕС) № 952/2013 Комисията издаде:

- **Делегиран регламент на Комисията (ЕС) 2015/2446<sup>6</sup>** от 28.07.2015 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на подробни правила за някои от разпоредбите на „Митническият кодекс на Съюза“;

---

<sup>6</sup> **Делегиран** регламент на Комисията (ЕС) 2015/2446 от 28.07.2015 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на подробни правила за някои от разпоредбите на „Митническият кодекс на Съюза“. – OJ L 343, 29.12.2015, р.р. 1-557.

- **Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2447<sup>7</sup>** на Комисията от 24.11.2015 г. за определяне на подробни правила за прилагането на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Митнически кодекс на Съюза“; и

- **Делегиран регламент на Комисията (ЕС) 2016/341<sup>8</sup>** от 17.12.2015 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета чрез преходни правила за някои разпоредби от „Митническият кодекс на Съюза“ за случаите, когато съответните електронни системи все още не са в действие, и за изменение на Делегиран регламент (ЕС) 2015/2446.

**5. Делегираният регламент на Комисията (ЕС) 2015/2446** дава подробни правила, свързани с прилагането на „Митническият кодекс“ най-вече в областта на обмена на информация между митническите органи и между икономическите оператори. Разписани са начините на съхраняване на тази информация чрез средства за електронна обработка и необходимите спецификации за информационните системи, които осигуряват съхраняването и обработката на митническата информация.

За да се улесни и хармонизира използването на средствата за електронна обработка на данни, Регламентът определя общи изисквания за данните за всяка от областите, в която ще бъдат прилагани тези средства за електронна обработка на данни. Приемат се и единна рамка за митническото оформяне на пощенски пратки, така че да могат да се използват електронни системи.

**6. Регламентът за изпълнение (ЕС) 2015/2447** доразвива разпоредбите на „Митническият кодекс“ относно процедурите и формулярите в рамките на Общата система за преференции (ОСП) на Съюза и на преференциалните тарифни мерки, за да се гарантира общото прилагане на правилата за произход. Въвеждат се информационни сертификати INF 4. Приемат се процедурни правила за на-

---

<sup>7</sup> **Регламент** за изпълнение (ЕС) 2015/2447 на Комисията от 24.11.2015 г. за определяне на подробни правила за прилагането на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Митнически кодекс на Съюза“. – OJ L 343, 29.12.2015, р.р. 558-893.

<sup>8</sup> **Делегиран** регламент (ЕС) 2016/341 на Комисията от 17.12.2015 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета чрез преходни правила за някои разпоредби от „Митническият кодекс на Съюза“ за случаите, когато съответните електронни системи все още не са в действие, и за изменение на Делегиран регламент (ЕС) 2015/2446C/2015/9248. – ОВ L 69, 15.3.2016, р.р. 1-313.

чина, по който се определя договорната стойност във връзка с разпоредбите относно определянето на митническата стойност и др.

**7. Делегираният регламент на Комисията (ЕС) 2016/341** разписва процедурни правила за случаите, когато съответните митнически електронни системи все още не са в действие. Общо правило е, че информационно-комуникационните системи трябва да предлагат еднакви функционални възможности на икономическите оператори във всички държави членки. Когато електронните системи, необходими за прилагането на разпоредбите на „Митническият кодекс“, все още не са в действие, най-късно до 31.12.2020 г. като преходна мярка могат да се използват средства за обмен и съхранение на информация, различни от средствата за електронна обработка на данни.

Регламентът разрешава, ако съществуващите национални системи във връзка с вноса не са подобрени, паралелно с тях да се използват митнически декларации на хартиен носител с цел да се осигури безпроблемното функциониране на операциите. През преходния период на държавите членки се дава право да разрешават опростената митническа декларация да се подава под формата на търговски или административен документ.

8. При осъществяване на своята дейност митническите органи на държавите членки прилагат над 780 законодателни акта, освен основните регламенти, пряко свързани с митническото законодателство. Без претенции за изчерпателност, ще изброим ключовите от тях:

- **Регламент (ЕО) № 1186/2009<sup>9</sup>** на Съвета от 16.11.2009 г. за установяване на система на Общността за митнически освобождавания, който определя особени случаи, при които се освобождават стоки, допуснати за свободно обращение или изнесени от митническата територия на Общността, от вносни мита, износни мита и от нетарифни мерки.

- **Регламент (ЕИО) № 2658/87<sup>10</sup>** на Съвета от 23.07.1987 г. относно тарифната и статистическата номенклатура и Общата митническа тарифа. С Регламента се определя правното основание за онлайн база данни за интегрираната митническа тарифа (TARIC), интегрираната тарифа на ЕС и се въвежда обща система за

---

<sup>9</sup> **Регламент (ЕО) № 1186/2009** на Съвета от 16.11.2009 г. за установяване на система на Общността за митнически освобождавания. – ОВ L 324, 10.12.2009, р.р. 23-57.

<sup>10</sup> **Регламент (ЕИО) № 2658/87** на Съвета от 23.07.1987 г. относно тарифната и статистическата номенклатура и Общата митническа тарифа. – ОВ L 256, 7.9.1987, р.р. 1-675.

кодиране и класифициране на стоки, известна като „Комбинирана номенклатура“ (КН). Последната има ключова роля за обработването и публикуването на статистически данни за търговията в ЕС.

- **Регламент (ЕС) № 608/2013**<sup>11</sup> на Европейския парламент и на Съвета от 12.06.2013 г. относно защитата на правата върху интелектуалната собственост, осъществявана от митническите органи. Регламентът предоставя процедурни правила за митническите органи за защита на правата върху интелектуалната собственост (ПИС) върху стоки, подлежащи на митнически надзор или митнически контрол. Определят се условията за действие на митниците, когато има само подозрение, че стоките са в нарушение на ПИС; мерките, които трябва да се предприемат, за стоки, за които е установено, че са в нарушение на ПИС. Правният акт разширява обхвата на нарушенията на ПИС и дава допълнителни правомощия на митническите органи за контрол върху всички стоки, подлежащи на митнически надзор. Създава се централна база данни за записване на заявленията за митнически действия и за задържане на стоки, нарушаващи ПИС, както и за обмен на информация между митническите органи.

- **Регламент (ЕО) № 428/2009**<sup>12</sup> на Съвета от 5.05.2009 г. за въвеждане на режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба и **Регламент (ЕС) № 388/2012**<sup>13</sup> на Европейския парламент и на Съвета от 19.04.2012 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 428/2009 на Съвета за въвеждане на режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба.

**Регламент (ЕО) № 428/2009** определя единна система на ЕС за контрол на износа, трансфера, транзита и посредничеството на изделия с двойна употреба. Изделията с двойна употреба са стоки и технологии, които служат както за граждански приложения, така

---

<sup>11</sup> **Регламент (ЕС) № 608/2013** на Европейския парламент и на Съвета от 12.06.2013 г. относно защитата на правата върху интелектуалната собственост, осъществявана от митническите органи, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1383/2003 на Съвета. – ОВ L 181, 29.6.2013, р.р. 15-34.

<sup>12</sup> **Регламент (ЕО) № 428/2009** на Съвета от 5.05.2009 г. за въвеждане на режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба (преработен). – ОВ L 134, 29.5.2009, р.р. 1-269.

<sup>13</sup> **Регламент (ЕС) № 388/2012** на Европейския парламент и на Съвета от 19.04.2012 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 428/2009 на Съвета за въвеждане на режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба. – ОВ L 129, 16.5.2012, р.р. 12-280.

и за военна употреба, включително изделия, които могат да бъдат използвани като помощни в производството на ядрени оръжия или други ядрени взривни устройства.

Единната система има за цел да гарантира, че се изпълняват международните ангажменти и отговорности, особено по отношение на предотвратяването на разпространението на ядрени оръжия.

Определя се общ списък на ЕС за контрол, както и правила за прилагането му. За износа на стоки с двойна употреба от ЕС в държава извън ЕС се изисква разрешение за износ. Въвеждат се: генерални разрешения за износ на ЕС; национални генерални разрешения за износ; глобални лицензи, които се отнасят до няколко изделия за няколко държави или крайни потребители; национални генерални разрешения за износ, които се издават от държавите от ЕС, и индивидуални лицензи, които се издават от националните органи на един износител за едно или повече изделия с двойна употреба за един краен потребител в държава извън ЕС.

В изключителни случаи държавите от ЕС могат да наложат допълнителен контрол на изделия, които не са включени в списъка, поради причини, отнасящи се до обществената сигурност или правата на човека.

- **Регламент (ЕО) № 1207/2001**<sup>14</sup> на Съвета от 11.06.2001 г. относно процедурите, улесняващи издаването на сертификати за движение на стоките (EUR.1), съставяне на декларации върху фактури и формуляри (EUR.2) и издаване на разрешения на одобрени износители по реда на разпоредбите за преференциална търговия между Европейската общност и определени държави.

- **Регламент (ЕС) 2018/1672**<sup>15</sup> на ЕП и на Съвета относно контрола на паричните средства, които се внасят в Съюза или се изнасят от него, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1889/2005. С акта се въвежда контрол на паричните средства, които се внасят в ЕС или се изнасят от него, като този контрол има за цел да подкрепи

---

<sup>14</sup> **Регламент (ЕО) № 1207/2001** на Съвета от 11.06.2001 г. относно процедурите, улесняващи издаването на сертификати за движение на стоките (EUR.1), съставяне на декларации върху фактури и формуляри (EUR.2) и издаване на разрешения на одобрени износители по реда на разпоредбите за преференциална търговия между Европейската общност и определени държави и отменящ Регламент (ЕИО) № 3351/83. – ОВ L 165, 21.6.2001, р.р. 1-12.

<sup>15</sup> **Регламент (ЕС) 2018/1672** на Европейския парламент и на Съвета от 23.10.2018 г. относно контрола на паричните средства, които се внасят в Съюза или се изнасят от него, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1889/2005, PE/49/2018/REV/1. – ОВ L 284, 12.11.2018, р.р. 6-21.

мерките, изложени в Директива (ЕС) 2015/849, срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма.

Правната рамка, свързана с дейността на митническите органи, се определя не само от общото съюзно законодателство, но и от действащи норми в националното право.

## НАЦИОНАЛНО МИТНИЧЕСКО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

Основното законодателство в митническата област в България е базирано на европейското, и по-конкретно на „Митническия кодекс на Съюза“, приет с Регламент (ЕС) № 952/2013. Правната рамка на хармонизираното българско законодателство се дава от **Закона за митниците (ЗМ)**<sup>16</sup>.

Историята на българското митническо законодателство е дълга и интересна. Затова ще се опитаме накратко да я проследим.

► Основите на съвременната митническа служба се полагат през годините на първото българско правителство на Княжество България. С Указ № 23 на княз Александър I Батенберг от 1879 г. ръководството на митниците се възлага на Министерството на финансите. През този период се подготвят и издават редица правилници и наредби, с които се организира митническата дейност („Правилник за транзитното минуване през Княжеството на чуждестранни стоки“, „Правилник за прегледване на пощенски пакети на митниците“ и др.).

► През 1880 г. с Указ № 721 се приема Митарственият устав на Княжество България, който остава в сила до 1884 г. Регламентират се всички аспекти на митническата дейност, например: *„за стоките, на които внасянето не е запретиено, ся плаща мито“*; *„на митарските стражаре се позволява употреблението на оръжие само в определени в устава случаи“*; и *„при невярно обявление на стоките се плащат глоби“*.

► През 1884 г. се приема първият български Закон за митниците. Основен момент в него е регламентирането на дейността на митниците и статута на митническите служители. Законът съдържа 279 члена, разпределени в 17 глави. Законът остава в сила до 1906 г.

► През 1900 г. в сила влиза „Правилникът за митниците“. В организацията на митническата институция са включени митниците, които според местонахождението и работата си са с различен

---

<sup>16</sup> Закон за митниците. Обн. *ДВ*, бр. 15 от 6.02.1998 г.; изм. *ДВ*, бр. 14 от 18.02.2020 г.

клас, и митарствените пунктове. Подробно се изброяват правата и задълженията на всички митнически длъжности и нивата им на компетентност. Специално място е отделено на контрабандата, нейното търсене, откриване и задържане, както и на реда за налагане на наказанията.

► С Указ на княз Фердинанд от 1906 г. се приема нов Закон за митниците. В него се регламентират организацията и управлението на митниците, а отделна глава е посветена на новосъздадените химически лаборатории. Методическа роля се отрежда на химическата лаборатория при Софийската митница. Основна задача на лабораториите е да определят „вида, качеството и съставните материали на вносните от странство стоки“. За първи път се създава Дисциплинарен съвет, който разглежда предложенията за уволнения на митнически служители, като неговите решения са окончателни. Уточнени са също правата и задълженията на „митническите посредници“. Законът от 1906 г. остава в сила цели 42 години. Отменен е 4 години след 9 септември 1944 г.

► През 1948 г. Великото народно събрание гласува нов Закон за митниците, с който се регулира възможността за контрол върху вноса и износа, осъществяван от създаваните от държавата външнотърговски предприятия.

► С установяването на държавен монопол върху външната търговия през 1960 г. се приема нов Закон за митниците. С него се определя, че митниците се ръководят от Министерството на външната търговия. Вносът и износът, осъществяван от външнотърговските предприятия, се извършва по документи, без стоките да се проверяват. За първи път се регламентира подаването на валутна декларация от пътници и туристи.

► През април 1994 г. на митническите учреждения се възлагат начисляването и събирането на ДДС и акциз при вноса на стоки.

► С подписването на Европейското споразумение за асоцииране между Европейската общност и България (1993 г.) страната ни определя като приоритетна задача реструктурирането на митническото законодателство. Така, през 1999 г. се приема нов Закон за митниците и „Правилник за неговото прилагане“, които са хармонизирани във висока степен с „Митническия кодекс на Общността“.

► През 2005 г. се правят изменения в Закона за митниците, които подробно регламентират осъществяването на последващ контрол от митническите органи. Следват още изменения и допълнения на митническото ни законодателство, за да се адаптира напълно към европейските разпоредби.

► На 1 януари 2007 г. българската митническа администрация започва пряко да прилага европейското митническо законодателство като пълноправен член на ЕС.

Сега действащият Закон за митниците също претърпя редица изменения, свързани с въвеждането на „Митническият кодекс на Съюза“. По отношение на основните правила и процедури, свързани с митническото оформяне на стоки, митническите регламенти се прилагат директно. Националното законодателство регулира онези области, които съгласно регламентите са от компетентността на всяка държава членка.

Законът за митниците урежда устройството и организацията на митническата администрация и извършваната от нейните органи дейност. Регламентират се подробно правомощията на митническите органи, както и правата и задълженията на лицата. Развива се нормативната уредба на митническото задължение с оглед на националното данъчно законодателство, както и редът за издаване и обжалване на решенията по прилагане на митническото законодателство. В Закона са предвидени също административнонаказателни разпоредби и правила за разпоредването със стоки, отнети или изоставени в полза на държавата, и разпределението на постъпилите суми.

Националното законодателство, касаещо митническата дейност, също както съюзното е обширно и обхваща множество закони и подзаконови нормативни актове, по-важните от които са:

- „Устройствен правилник“ на Агенция „Митници“;
- Закон за акцизите и данъчните складове и „Правилник за прилагане на Закона за акцизите и данъчните складове“;
- Валутен закон;
- Закон за данък върху добавената стойност и „Правилник за прилагане на Закона за данък върху добавената стойност“;
- Закон за административните нарушения и наказания;
- Закон за експортния контрол на оръжия и изделия и технологии с двойна употреба;
- Закон за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите;
- Закон за експортното застраховане;
- Закон за статистика на вътрешнообщностната търговия със стоки;
- Закон за марките и географските означения;
- Закон за виното и спиртните напитки;
- Закон за тютюна и тютюневите изделия;

- Наредба за граничните контролно-пропускателни пунктове;
- Наредба № Н-9 от 2018 г. за регистрите, водени от Агенция „Митници“;
- Наредба № 6 от 17.09.2016 г. за условията и реда за разпореждане чрез унищожаване на стоки по чл. 239, ал. 3 и 4 от Закона за митниците;
- Наредба № 7 от 2.09.2010 г. за разпореждането с отнети и изоставени в полза на държавата акцизни стоки;
- Наредба за граничните мерки за защита на права върху интелектуална собственост;
- Наредба № Н-1 от 22.01.2014 г. за специфичните изисквания и контрола, осъществяван от митническите органи върху средствата за измерване и контрол на акцизни стоки;
- Наредба № 3 от 18.04.2006 г. за вземането на проби и методите за анализ за целите на контрола върху акцизните стоки;
- Наредба № Н-1 от 1.02.2012 г. за пренасянето през границата на страната на парични средства, благородни метали, скъпоценни камъни и изделия със и от тях и водене на митнически регистри по чл. 10а от Валутния закон.

В заключение можем да обобщим, че развитието на митническото законодателство е актуална проблематика с оглед на членството на Р България в ЕС и ролята ѝ на външна за Съюза граница. Необходимостта да се разгледа тази проблематика е обусловена и от новите условия, в които се намира нашата страна като част от общия пазар на ЕС. Основен елемент на този общ европейски пазар е митническият съюз, който най-общо се характеризира със своите четири свободи – свободно движение на стоки, хора, услуги и капитали. Единният пазар без вътрешни граници е основното средство за икономическата интеграция на Европейския съюз. Еднаквото третиране на стоките и субектите, преминаващи границите на Съюза, се осигурява чрез единно митническо законодателство и нормативна уредба, изградена в рамките на общата търговска политика.

### ***Литература***

1. **Делегиран** регламент на Комисията (ЕС) 2015/2446 от 28.07.2015 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на подробни правила за някои от разпоредбите на „Митническият кодекс на Съюза“. – ОJ L 343, 29.12.2015, р.р. 1-557.

2. **Делегиран** регламент (ЕС) 2016/341 на Комисията от 17.12.2015 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейс-

кия парламент и на Съвета чрез преходни правила за някои разпоредби от „Митническият кодекс на Съюза“ за случаите, когато съответните електронни системи все още не са в действие, и за изменение на Делегиран регламент (ЕС) 2015/2446C/2015/9248. – ОВ L 69, 15.3.2016, р.п. 1-313.

3. **Закон** за митниците. Обн. *ДВ*, бр. 15 от 6.02.1998 г.; изм. *ДВ*, бр. 14 от 18.02.2020 г.

4. **История** на българските митници – 1879 – 2019. [онлайн]. [www.customs.bg](http://www.customs.bg).

5. **Регламент** (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9.10.2013 г. за създаване на „Митнически кодекс на Съюза“. – ОJ L 269, 10.10.2013, р.п. 1-101.

6. **Регламент** (ЕИО) № 2913/92 на Съвета от 12.10.1992 г. относно създаване на „Митнически кодекс на Общността“. – ОВ L 302, 19.10.1992, р. 1.

7. **Регламент** (ЕО) № 2454/93 на Съвета от 2.07.1993 г. относно определяне на разпоредби за прилагането на Регламент (ЕИО) № 2913/92 на Съвета за създаване на „Митнически кодекс на Общността“. – ОВ L 253, 11.10.1993, р.п. 1-766.

8. **Регламент** (ЕО) № 450/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 23.04.2008 г. за създаване на „Митнически кодекс на Общността“ („Модернизиран митнически кодекс“). – ОВ L 145, 4.6.2008, р.п. 1-64.

9. **Регламент** (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Митнически кодекс на Съюза“. – ОВ L 269, 10.10.2013, р.п. 1-101.

10. **Регламент** за изпълнение (ЕС) 2015/2447 на Комисията от 24.11.2015 г. за определяне на подробни правила за прилагането на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на „Митнически кодекс на Съюза“. – ОJ L 343, 29.12.2015, р.п. 558-893.

11. **Регламент** (ЕО) № 1186/2009 на Съвета от 16.11.2009 г. за установяване на система на Общността за митнически освобождавания. – ОВ L 324, 10.12.2009, р.п. 23-57.

12. **Регламент** (ЕИО) № 2658/87 на Съвета от 23.07.1987 г. относно тарифната и статистическата номенклатура и Общата митническа тарифа. – ОВ L 256, 7.9.1987, р.п. 1-675.

13. **Регламент** (ЕС) № 608/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12.06.2013 г. относно защитата на правата върху интелектуалната собственост, осъществявана от митническите органи, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1383/2003 на Съвета. – ОВ L 181, 29.6.2013, р.п. 15-34.

14. **Регламент** (ЕО) № 428/2009 на Съвета от 5.05.2009 г. за въвеждане на режим на Общността за контрол на износа, трансфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба (преработен). – ОВ L 134, 29.5.2009, р.п. 1-269.

15. **Регламент** (ЕС) № 388/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 19.04.2012 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 428/2009 на Съвета за въвеждане на режим на Общността за контрол на износа, тран-

сфера, брокерската дейност и транзита на изделия и технологии с двойна употреба. – ОВ L 129, 16.5.2012, р.р. 12-280.

16. **Регламент** (ЕО) № 1207/2001 на Съвета от 11.06.2001 г. относно процедурите, улесняващи издаването на сертификати за движение на стоките (EUR.1), съставяне на декларации върху фактури и формуляри (EUR.2) и издаване на разрешения на одобрени износители по реда на разпоредбите за преференциална търговия между Европейската общност и определени страни и отменящ Регламент (ЕИО) № 3351/83. – ОВ L 165, 21.6.2001, р.р. 1-12.

17. **Регламент** (ЕС) 2018/1672 на Европейския парламент и на Съвета от 23.10.2018 г. относно контрола на паричните средства, които се внасят в Съюза или се изнасят от него, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1889/2005, РЕ/49/2018/REV/1. – ОВ L 284, 12.11.2018, р.р. 6-21.