

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 9792

гр. София, 09.12.2021 г.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 64
състав, в закрито заседание на 09.12.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калинка Илиева

като разгледа дело номер **2001** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по делото е образувано по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК] срещу решение № Р-142/32-45441/11.2.2020 г. на директора на Агенция „Митници“, с което е отнет лиценз №128 за управление на данъчен склад за производство и складиране на акцизни стоки с идентификационен номер на лицензиран складодържател № BGNCA00046000 и идентификационен номер на данъчен склад BGNCA00046001 с адрес на склада [населено място], [улица].

С молба, представена в съдебното заседание от 23.2.2021 г., [фирма] е отправил молба да бъде изготвено искане за преюдициално запитване относно тълкуването на чл. 7, пар. 2 от Директива 2008/118/ЕО относно общия режим на облагане с акциз и съответстващото на чл. 16, ал. 1 от Директива 2008/118/ЕО тълкуване на чл. 53, ал. 3, вр. ал.2, т. 1, вр. ал. 1, т. 3, чл. 47, ал. 1, т. 5 и чл. 112 от Закона за акцизите и данъчните складове.

Жалбоподателят твърди, че за разрешаване на спора по това дело е необходимо тълкуване на общностното право и по-специално, чл. 7, § 2 от Директива 2008/118/ЕО относно общия режим на облагане с акциз; както и чл. 16, § 1, § 2, б. „б“ и б. „д“ от директивата и съответствието на чл. 53, ал. 3, вр. с ал. 2, т. 1, вр. ал. 1, т. 3 и чл. 47, ал. 1, т. 5 и чл. 112 ЗАДС.

Ответникът - директорът на Агенция „Митници“ оспорва искането. Твърди, че не е налице необходимост от исканото тълкуване. Чл. 7 и чл. 16 от Директивата са ясни и недвусмислени; не е налице противоречие с национални норми. На основание чл. 15, т. 1 от Директива 2008/118/ЕО всяка държава определя своята нормативна уредба относно производството, преработката и държането на акцизни стоки, вкл. и с оглед предотвратяване на евентуално облагане на данък и злоупотреби. В изпълнение на това правомощие е дадена подробна уредба.

Настоящият състав на АССГ счита, че молбата за отправяне на преюдициално запитване е частично основателна. Ето защо счита, че следва да отправи до Съда на Европейския съюз преюдициално запитване относно тълкуването на приложимите към спора правни норми от правото на Съюза.

Част от поставените от жалбоподателя въпроси /по т.6-9/ не биха могли да бъдат разглеждани в това производство предвид това, че вече е приключило производството по обжалване на наказателното постановление, както и производството по издаване на ревизионния акт, с който са определени на жалбоподателя задължения за акциз.

Същевременно обаче, съдът намира, че следва да се поставят друга част от въпросите, като счита, че следва да бъдат преформулирани. Това са въпроси относно това доколко поставените условия за придобиване и съответно – отнемане на разрешението, е неограничено; следва ли да е съобразено с основните цели на директивата и по-специално - целите по обезпечаване начисляването и събирането на акциза; забрана за дискриминация.

Съдът формулира съдържанието на преюдициалното запитване, както следва:

Как следва да се тълкува чл. 16, пар. 1, от Директива 2008/118/ЕО, в частта, в която се предвижда, че разрешение за откриване и управление на данъчен склад се дава при условия, които органите имат право да определят с оглед предотвратяване на всякакво евентуално избягване на данък или злоупотреби; какво следва да бъде съдържанието на тези условия с оглед постигане на целите по предотвратяване и избягване на данък или злоупотреби.

Как следва да се тълкува забраната за дискриминация по т. 10 от Преамбюла на Директива 2008/118/ЕО.

Как следва да се тълкуват посочените норми и следва ли тълкуванието да е в смисъл, че предоставят правната възможност в националното право да се предвиди правна уредба, каквата е в нормите на чл. 53, ал. 1, т. 3, вр. чл. 47, ал. 1, т. 5 ЗАДС, доколкото последните норми предвиждат отнемане на лиценза безусловно и занапред, безсрочно и неограничено във времето, едновременно с вече наложена санкция, за същото деяние.

I. Страни по делото:

1. Жалбоподател – [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], ет. 1, ап. 1.
2. Ответник - директорът на Агенция „Митници“.

II. Предмет на делото:

Образувано е по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК] срещу решение № Р-142/32-45441/11.2.2020 г. на директора на Агенция „Митници“, с което е отнет лиценз №128 за управление на данъчен склад за производство и складиране на акцизни стоки с идентификационен номер на лицензиран складодържател № BGNCA00046000 и идентификационен номер на данъчен склад BGNCA00046001 с адрес на склада [населено място], [улица].

III. Фактите по спора и становищата на страните:

[фирма] е бил лицензиран складодържател по смисъла на чл.4, т.2 от Закона за акцизите и данъчните складове - лице, което в съответствие с разпоредбите на ЗАДС има лиценз да произвежда и/или складира, да получава и изпраща акцизни стоки под режим на отложено плащане на акциз.

Съгласно дадения лиценз, разрешените за осъществяване операции в данъчния склад са: ферментация, купажиране и отлежаване на вина от грозде и плодове, изваряване на виноматериали, вино и плодови каши, производство, отлежаване и купажиране на ракии от грозде и плодове, производство на водка и джин, производство на дестилати и междинни продукти от вино и плодове, производство на бренди, вермути и ликьори, получаване на смеси от ароматични вещества и екстракти от плодове и билки, които ще се влагат в производството на ароматизирани вина - бели, червени и розе.

С решение № Р-142/32-45441/11.2.2020 г. на директора на Агенция „Митници“ е отнет лиценз № 128 за управление на данъчен склад за производство и складиране на акцизни стоки с идентификационен номер на лицензиран складодържател № BGNCA00046000 и идентификационен номер на данъчен склад BGNCA00046001 с адрес на склада [населено място], [улица] с мотива, че е постановено влязло в сила решение № 37/16.1.2020 г., на Административен съд – Плевен.

С решението № 37/16.1.2020 г., на Административен съд – Плевен е потвърдено наказателно постановление № 318/24.2.3028 г. на началника на Митница С., с което е наложена на [фирма], ЕИК[ЕИК] имуществена санкция в размер на 248 978 лв. Решението на съда е окончателно.

Установява се, че на [фирма] е била възложена ревизия със заповед за възлагане на ревизия № BG005800-РК24-Р1/18.04.2017 г. на началник Митница Столична. В това производство е била извършена проверка на физическите наличности на акцизните стоки в данъчен склад на [фирма], в периода от 03.05.2017 г. до 10.05.2017 година. Резултатите от проверките са били документирани с протоколи за извършена проверка (П.) №№ 492/03.05.2017 г., 503/04.05.2017 г., 510/05.05.2017 г., 516/09.05.2017 г. и 523/10.05.2017 година. Било е измерено количеството на съдържащата се течност, съответно алкохолното съдържание на всяка, реалната температура, както и е извършено приравняване на алкохолното съдържание към температура от 20°C.

На 24.11.2017 г. е издаден ревизионен доклад № BG005800-РК24-РД/8. На 11.12.2017 г., На 22.12.2017 г. е издаден ревизионен акт № BG005800-РК24-РА8, който не е бил обжалван и е влязъл в сила на 05.01.2018 година.

С ревизионен акт № BG 005800РК-24 РА/8, е установено задължение за заплащане на акциз в размер на 4 261,89 лв. за период 01.01.2012г.- 03.05.2017г. Проверката, вследствие на която са установени липси и за които е издаден АУАН и процесното наказателно постановление, касае последващ период- 03.05.2017г.-10.05.2017г., т.е. проведеното ревизионно производство е дало основание за провеждане на проверката, при която са установени липси, отразени в посочените по делото протоколи.

На [фирма] е съставен акт за установяване на административно нарушение /АУАН/ № 88/26.07.2017 г. – за неизпълнение на задължения по чл.43, ал.1, т.1, във връзка с чл.84, ал.7 и чл.20, ал.2, т.8 от ЗАДС, а именно: неизпълнение на задължението за начисляване на дължимия акциз с издаването на акцизен данъчен документ, към 30.06.2017 година. Прието е, че до момента на съставянето на акта лицензираният складодържател не е изпълнил изискването за издаване на акцизни данъчни документи по чл.84, ал.1, т.1 от ЗАДС, в изпълнение на изискването на чл.43, ал.1, т.1 от ЗАДС.

На 24.01.2018 г. наказващият митнически орган е издал наказателно постановление № 318/2017 година. В него изцяло е възприел описаните в АУАН № 88/26.07.2017 г. обстоятелства, както и от доказателствата по извършената проверка е приел, че [фирма], в качеството си на лицензиран складодържател на данъчен склад, не е изпълнил задължения си по чл.43, ал.1, т.1, във връзка с чл.84, ал.7 и чл.20, ал.2, т.8 от ЗАДС, а именно: да начисли дължимия акциз с издаването на акцизен данъчен документ на дата 30.06.2017 г. и е квалифицирал това като административно нарушение по чл.112, ал.1 от ЗАДС. Определил е на дружеството административно наказание "имуществена санкция" в размер към минимума на предвиденото за това нарушение наказание и представляващ двойния размер на неначисления акциз, в случая сумата от 248 978 лева.

С решение № Р-142/32-45441/11.2.2020 г. на директора на Агенция „Митници“ /това, което се оспорва в настоящото производство/, е отнет лиценз на складодържателя [фирма], с което е лишен от възможността да действа като данъчен склад.

Пред настоящия съд е подал жалба сещу решението на директора на Агенция „Митници“, с което е поиска отмяната му. В жалбата си твърди, че при преценка на съответствието на ЗАДС следва да бъде съобразено „некоректното“ транспортиране на Директива 2008/118/ЕО, като е налице изключително завишаване на държавната намеса и аминистрацията в дейността на лицензираните складодържатели. Следва да се има предвид Препоръка на Комисията от 29.11.2000 г. за основните насоки за одобряване на складодържателите съгласно Директива 92/12/ЕИО отм. с Директива 2008/118/ЕО. В чл. 7 от Препоръката е предвидено, че одобрението може да бъде временно отменено или отменено в конкретни случаи: неизпълнение на задължения, посочени в одобрението; недостатъчно покитие на изискваната гаранция; повторно неспазване на действащите нормативни разпоредби; участие в криминални дейности; злоупотреба с данъци или измами.

Ответникът директорът на Агенция „Митници оспорва жалбата. Не посочи конкретни съображения по твърденията на жалбоподателя, изложени по-горе.

IV. Правото на Съюза.

ДИРЕКТИВА 2008/118/ЕО НА СЪВЕТА от 16 декември 2008 година относно общия режим на облагане с акциз и за отмяна на Директива 92/12/ЕИО.

V. Правото на Република Б..

Закон за акцизите и данъчните складове:

Чл. 4. По смисъла на този закон:

.....

2. (изм. - ДВ, бр. 92 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.) "Лицензиран складодържател" е лице, което в съответствие с разпоредбите на този закон е получило лиценз да произвежда и/или складира, да получава и изпраща акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз.

3. "Данъчен склад" е място, където се произвеждат, складираат, получават и изпращат акцизни стоки под режим отложено плащане на акциз от лицензиран складодържател в съответствие с разпоредбите на този закон.

4. "Режим отложено плащане на акциз" е съвкупност от правила, приложими за производството, складирането и движението на стоки при отложено плащане на акциза.

.....

17. "Повторно" е нарушението, извършено в срок една година от влизането в сила на наказателното постановление, с което лицето е било наказано за същото по вид нарушение.

18. (изм. - ДВ, бр. 63 от 2006 г., в сила от 04.08.2006 г.) "Тежко" е нарушението, за което има влязло в сила наказателно постановление с наложена имуществена санкция над 15 000 лв.

Чл. 20. (1) Задължението за заплащане на акциз възниква от датата на освобождаване на акцизните стоки за потребление.

(2) Освобождаване за потребление е:

.....

8. (доп. - ДВ, бр. 105 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г., изм. - ДВ, бр. 54 от 2012 г., в сила от 17.07.2012 г., изм. - ДВ, бр. 92 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.) установяването на липси на стоки, за които се дължи акциз.....;

Чл. 43. (1) (Изм. - ДВ, бр. 105 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г.) Извън случаите по чл. 42 акцизът се начислява от:

1. (изм. - ДВ, бр. 109 от 2007 г., в сила от 01.01.2008 г., изм. - ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 01.04.2010 г., изм. - ДВ, бр. 54 от 2012 г., в сила от 17.07.2012 г., изм. - ДВ, бр. 92 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.) лицензирания складодържател, лицата по чл. 3, ал. 1, т. 4 и 6 и регистрираните лица по чл. 57, чл. 57б, ал. 4, чл. 57в и чл. 58в на датата, на която е станал дължим - с издаване на данъчен документ по чл. 84, ал. 1;

Чл. 47. (1) (Предишен текст на чл. 47 - ДВ, бр. 105 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г.) Лицензиран складодържател може да бъде лице, което:

.....

4. (изм. - ДВ, бр. 54 от 2012 г., в сила от 17.07.2012 г., изм. - ДВ, бр. 101 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г., доп. - ДВ, бр. 97 от 2016 г., в сила от 01.01.2017 г.) няма публични задължения, събирани от митническите органи, данъчни задължения и задължения за задължителни осигурителни вноски с изключение на задължения по невлезли в сила актове, както и разсрочени, отсрочени или обезпечени задължения;

5. (изм. - ДВ, бр. 63 от 2006 г., в сила от 04.08.2006 г., доп. - ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 01.12.2009 г.) не е извършило тежко или повторно нарушение по този закон, с изключение на случаите, когато административнонаказателното производство е приключило със сключването на споразумение;

Чл. 53. (1) Действието на лиценза за управление на данъчен склад се прекратява:

.....

3. при отнемане на лиценза;

.....

(2) Лицензът за управление на данъчен склад се отнема, когато:

1. лицензираният складодържател престане да отговаря на условията по чл. 47.....

.....

(3) (Изм. - ДВ, бр. 30 от 2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм. - ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 01.12.2009 г., доп. - ДВ, бр. 98 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Лицензът се прекратява с решение на директора на Агенция "Митници", което подлежи на предварително изпълнение от датата на издаването му, освен ако съдът разпореди друго.

(4) (Нова - ДВ, бр. 95 от 2009 г., в сила от 01.12.2009 г.) Решението по ал. 3 подлежи на обжалване по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#).

Чл. 84, ал. 7 (Доп. - ДВ, бр. 92 от 2015 г., в сила от 01.01.2015 г., изм. - ДВ, бр. 98 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) Акцизен данъчен документ се издава на датата, на която:

1. акцизните стоки са освободени за потребление по смисъла на чл. 20, ал. 2 - за всеки получател и за всяко превозно средство, с изключение на случаите по чл. 20, ал. 2, т. 5, т. 15 - 18;
2. са установени липси на бандероли, в случаите по чл. 64, ал. 18;

.....
Чл. 112. (1) Лице, което, като е задължено, не начисли акциз, се наказва с имуществена санкция в двоен размер на неначисления акциз, но не по-малко от 500 лв.

.....
Закон за административните нарушения и наказания

Чл. 83. (1) (Доп. - ДВ, бр. 15 от 1998 г., изм. - ДВ, бр. 69 от 2006 г.) 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.

(2) Санкцията по предходната алинея се налага по реда на този закон, доколкото в съответния нормативен акт не е предвиден друг ред.

VI. Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване:

Нормата на чл. 16, § 1, изр. 2-ро от Директива 2008/118 ЕО предвижда, че разрешение за откриване и управление на данъчен склад от лицензиран складодържател се дава при условия, които органите имат право да определят с оглед предотвратяване на всякакво евентуално избягване на данък или злоупотреби.

Настоящият състав счита, че е необходимо тълкуване на обхвата на посочената норма и по-специално – какво следва да се разбира под „евентуално избягване на данък или злоупотреби“.

В процесния случай, в чл. чл. 53, ал. 3, вр. с ал. 2, т. 1, вр. ал. 1, т. 3 и чл. 47, ал. 1, т. 5 ЗАДС е предвидено отнемане на лиценз при наличие на влязъл в сила акт, с който лицето вече е било санкционирано за това, че след като е бил задължен, не е начислил акциз, като наложената санкция е била в двойния размер на неначисления акциз.

В този случай се поставя въпросът как и по какъв начин биха се постигнали целите по предотвратяване евентуалното избягване на данък или злоупотреби посредством безусловното и безсрочно отнемане на този лиценз.

Може ли да се приеме, че в случая тези цели вече биха могли да са постигнати посредством предвидената и наложена вече санкция – в двоен размер на неначислен акциз. Явява ли се отнемането на лиценза по националното законодателство прекомерна мярка с оглед постигане целите на чл. 16, §1, изр. 2-ро и с оглед невъзможността за в бъдеще да бъде поискано възстановяването на лиценз, при изпълнение на определени условия напр., поставени с оглед покриване на тези изисквания.

Следва да се има предвид и това, че отнемането на лиценза е предвидено винаги и безусловно като правна последица от постановяване на влязло в сила наказателно постановление за налагане на имуществена санкция, без да е предвидена правната възможност за извършване на преценка, за всеки отделен случай, дали биха се постигнали целите на чл. 16, §1 от Директива 2008/118/ЕО и след извършване на тази преценка – да се пристъпи евентуално към отнемане на лиценз.

Същевременно, съгласно цитираната по-горе Препоръка на Комисията от 29.11.2000 г. за основните насоки за одобряване на складодържателите съгласно Директива 92/12/ЕИО отм. с Директива 2008/118/ЕО, в чл. 7, е предвидено, че одобрението може да бъде временно отменено или отменено в конкретни случаи: неизпълнение на задължения, посочени в одобрението; недостатъчно покритие на изискваната гаранция; повторно неспазване на действащите нормативни разпоредби; участие в криминални дейности; злоупотреба с данъци или измами.

В конкретния случай, обвързването на отнемането на лиценза с конкретно нарушение, което надвишава определен размер неначислен акциз би ли могло да бъде покрито от критериите, цитирани по-горе от Препоръката. Може ли това обвързване да се включи в целите по чл. 16, ал.1 от Директива 2008/118 ЕО, а именно предотвратяване на всякакво евентуално избягване на данък или злоупотреби

Съгласно т. 10 от Преамбюла на Директива 2008/118/ЕО: тъй като разпоредбите за събиране и възстановяване на акцизите имат отражение върху правилното функциониране на вътрешния пазар, те следва да са подчинени на критерии за недискриминация. В този смисъл нормата на чл. 53, ал. 1, т. 3, вр. чл. 47, ал. 1, т. 5 ЗАДС съответства ли на принципите на недискриминация, предвидени в т. 10, както и изложените по-горе принципи от Преамбюла на Директивата, доколкото националното право предвижда отнемане на лиценза занапред, безсрочно и неограничено във времето, едновременно с вече наложена санкция, за същото деяние. Предвижда ли тази норма такива тежки последици, именно при които би се стигнало до дискриминация по отношение на българското дружество спрямо други дружества, при равни други условия.

Мотивиран така и на основание чл.267, §1, буква „б“ от Договора за функциониране на Европейския съюз, 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, Административен съд, С.-град,

ОПРЕДЕЛИ:

ОТПРАВЯ преюдициално запитване до Съда на Европейските общности както следва:

Как следва да се тълкува чл. 16, пар. 1, от Директива 2008/118/ЕО, в частта, в която се предвижда, че разрешение за откриване и управление на данъчен склад се дава при условия, които органите имат право да определят с оглед предотвратяване на всякакво евентуално избягване на данък или злоупотреби; какво следва да бъде съдържанието на тези условия с оглед постигане на целите по предотвратяване и избягване на данък или злоупотреби.

Как следва да се тълкува забраната за дискриминация по т. 10 от Преамбюла от Директива 2008/118/ЕО.

Как следва да се тълкуват посочените норми и следва ли тълкуванието да е в смисъл, че предоставят правната възможност в националното право да се предвиди правна уредба, каквато е в нормите на чл. 53, ал. 1, т. 3, вр. чл. 47, ал. 1, т. 5 ЗАДС, доколкото последните норми предвиждат отнемане на лиценза безусловно и занапред, безсрочно и неограничено във времето, едновременно с вече наложена санкция, за същото деяние.

СПИРА производството по административно дело № 2001/2020 г. по описа на Административен съд София-град до произнасянето на Съда на Европейския съюз.

ОПРЕДЕЛЕНИЕТО не подлежи на обжалване.

СЪДИЯ: