Р Е Ш Е Н И Е
№ 45572

гр. София, 19.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 48 състав,** в публично заседание на 09.11.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калина Пецова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **5103** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 28 от Закона за хазарта (ЗХ).

Образувано е по жалба на „Ц.Б.С.-2009“ ООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място] 1618, [улица], представлявано от управителя В. М. Б., подадена чрез пълномощник адв. Т., против мълчалив отказ на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите (НАП) да се произнесе по Искане с вх. № 26-Ц-171 от 11.03.2024 г. за възстановяване на сумата в размер на 74 776,44 евро (с левова равностойност 146 250,00 лева), претендирана като недължимо платена държавна такса по чл. 30, ал. 6 от ЗХ за поддържане на лиценз за организиране на хазартни игри с игрални автомати, внесена на основание § 22, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) към Закона за държавния бюджет на Република Б. (ЗДБРБ) за 2024 г.

В жалбата са изложени подробни съображения за незаконосъобразност на оспорения мълчалив отказ. Жалбоподателят поддържа, че дружеството притежава издаден 10-годишен лиценз за организиране на хазартни игри с игрални автомати, за издаването и поддържането на който е заплатило еднократна такса по реда на чл. 30 от ЗХ в редакцията, действаща към момента на издаване на лиценза. Твърди, че с § 18–§ 22 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024 г. размерът на таксите по чл. 30, ал. 6 от ЗХ е увеличен и е въведено задължение за доплащане за заварените лицензи, което според жалбоподателя представлява недопустимо придаване на обратно действие на финансова норма, водещо до нарушаване на принципите на правовата държава, правната сигурност и защита на оправданите правни очаквания. Наведени са доводи за противоречие на националната уредба с чл. 56 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), чл. 4, ал. 1 и чл. 60, ал. 1 от

Конституцията на Република Б. (КРБ), чл. 14 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и чл. 1 от Протокол № 1 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ). Претендира се отмяна на мълчаливия отказ и решаване на спора по същество чрез разпореждане за възстановяване на сумата от 74 776,44 евро (146 250,00 лв.), ведно с присъждане на сторените по делото разноски.

В жалбата са формулирани и две особени искания:

1. За отправяне на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз (СЕС) по реда на чл. 267 от ДФЕС във връзка с чл. 628 и сл. от ГПК и чл. 144 от АПК относно съвместимостта на националната мярка с чл. 56 от ДФЕС и принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания;

2. За сезиране на Конституционния съд на Република Б. на основание чл. 150, ал. 2 от КРБ за установяване на несъответствие на разпоредбите на § 18–§ 22 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024 г. с чл. 4, ал. 1 и чл. 60, ал. 1 от Конституцията.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят не се представлява.

Ответникът – Изпълнителният директор на НАП, чрез процесуалния си представител юриск. В., оспорва жалбата. В представените писмени становища и в съдебно заседание излага съображения, че таксата по чл. 30, ал. 6 от ЗХ е публично вземане, внесено на валидно законово основание съгласно преходните правила на ЗДБРБ за 2024 г., поради което не подлежи на възстановяване. Поддържа се искане за оставяне на жалбата без уважение и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София - град, след като прецени събраните по делото доказателства и доводите на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят „Ц.Б.С.-2009“ ООД е търговско дружество, регистрирано като лицензиран организатор на хазартни игри по смисъла на Закона за хазарта. Дружеството притежава надлежно издаден лиценз за организиране на хазартни игри с игрални автомати със срок на действие 10 години, издаден преди 01.01.2024 г., за обект - игрална зала (удостоверение за лиценз № 000030-10394/18.12.2023 г.). При издаването на лиценза дружеството е заплатило дължимата към съответния момент държавна такса за издаване и поддържане на лиценза съгласно действащата редакция на чл. 30 от ЗХ.

С разпоредбата на § 18 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024 г. (обн. ДВ, бр. 108 от 30.12.2023 г., в сила от 01.01.2024 г.) са приети изменения в чл. 30, ал. 6 от ЗХ, с които е увеличен размерът на еднократната такса за поддържане на лиценз за игри с игрални автомати. Едновременно с това, с разпоредбата на § 22, ал. 1 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024 г. е предвидено, че организаторите на хазартни игри с игрални автомати с лицензи, издадени преди 1 януари 2024 г., дължат таксата по чл. 30, ал. 6 от ЗХ за оставащия брой месеци от срока на действие на лиценза след 01.01.2024 г., изчислена по формулата, установена в същия параграф.

В изпълнение на цитираната нормативна уредба, дружеството е подало декларация за дължимата еднократна част от таксата по чл. 30 от ЗХ и с платежно нареждане от февруари 2024 г. е внесло по сметка на НАП сумата в размер на 74 776,44 евро (146 250,00 лева).

На 11.03.2024 г. „Ц.Б.С.-2009“ ООД е подало до Изпълнителния директор на НАП Искане с вх. № 26-Ц-171 за възстановяване на внесената сума от 74 776,44 евро (146 250,00 лв.) с твърдения, че същата е недължимо заплатена поради незаконосъобразност и противоконституционност на уредбата по § 18–§ 22 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024 г.

По така депозираното искане Изпълнителният директор на НАП не е провел производство по чл. 25 от ЗХ и не се е произнесъл с изричен административен акт в законоустановения 14-дневен срок, изтекъл на 25.03.2024 г., с което е формиран предметът на съдебен контрол –

мълчалив отказ.

Жалбата срещу мълчаливия отказ е подадена чрез административния орган на 24.04.2024 г. (заведена в ЦУ на НАП под вх. № 26-Ц-270/24.04.2024 г. и препратена на АССГ с вх. № 23-00-5083#1/30.04.2024 г.).

С определение от 16.09.2024г., постановено в открито съдебно заседание по настоящото дело, съдът е спрял съдебното производство до произнасяне на ВАС по свързани производства. С оглед формираната безпротиворечива съдебна практика на ВАС по аналогичните казуси, пречките за разглеждане на спора са отпаднали и делото подлежи на решаване по същество.

При така изяснената фактическа обстановка, Административен съд София - град прави следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е от надлежна страна – адресат на оспорения мълчалив отказ, имаща пряк и непосредствен правен интерес от отмяната му, пред местно и материално компетентния съд по смисъла на чл. 28 от ЗХ и чл. 133 от АПК. Жалбата е депозирана в преклузивния едномесечен срок по чл. 149, ал. 2 от АПК, считано от изтичането на 14-дневния срок за произнасяне на органа по чл. 25, ал. 1 от ЗХ.

Макар в първоначалното искане на жалбоподателя да е посочена разпоредбата на чл. 129, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), по силата на установената съдебна практика на ВАС правилата на ДОПК са неприложими за възстановяване на процесната такса. По реда на ДОПК се претендира прихващане и възстановяване само на данъци, задължителни осигурителни вноски и изрично предвидените такси по ЗМДТ (чл. 128, ал. 1 и ал. 3 от ДОПК). В специалната норма на чл. 92, ал. 4 от ЗХ е регламентирано препращане към ДОПК единствено за недължимо платени или събрани суми по ал. 1–3 на същия член, които обхващат само променливата част от таксите по чл. 30, ал. 3 и ал. 4 от ЗХ. В процеса се претендира възстановяване на еднократна фиксирана такса за поддържане на лиценз по чл. 30, ал. 6 от ЗХ, въведена с § 22 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024 г., поради което редът на ДОПК е неприложим, а искането подлежи на разглеждане по реда на АПК и Закона за хазарта.

Материално компетентният орган да се произнесе по искането за възстановяване на платената такса е именно Изпълнителният директор на НАП. Съгласно чл. 17, ал. 1, т. 1 и т. 16 от ЗХ изпълнителният директор на НАП осъществява държавния надзор в областта на хазарта, издава, отказва и отнема лицензи, като в неговите правомощия попада и преценката дали внесената държавна такса за поддържане на издаден лиценз е дължима или подлежи на възстановяване по реда на чл. 4б от Закона за държавните такси (ЗДТ) във връзка с чл. 25 от ЗХ (Решение № 5130 от 19.05.2025 г. по к.адм.д. № 3589/2025 г. на ВАС).

Съгласно чл. 25, ал. 1 от ЗХ, в 14-дневен срок от завършване на производството и изясняване на обстоятелствата, изпълнителният директор на НАП постановява мотивирано решение, което съгласно чл. 26 и чл. 28 от ЗХ се съобщава писмено на заявителя и подлежи на съдебен контрол пред АССГ. Като не се е произнесъл в предвидения 14-дневен срок, органът е формирал мълчалив отказ по чл. 58, ал. 1 от АПК.

Оспореният мълчалив отказ съдът приема за незаконосъобразен.

Съгласно трайната практика на Върховния административен съд непроизнасянето на изпълнителния директор на НАП в срок по подадено искане за възстановяване на такса по чл. 30, ал. 6 от ЗХ представлява съществено нарушение на изискването за форма по смисъла на чл. 59 от АПК във връзка с чл. 25 и чл. 26 от ЗХ. Липсата на изложени фактически и правни основания лишава адресата от възможност да разбере мотивите на органа и препятства съдебната проверка за материална законосъобразност.

За административния орган съществува императивно законово задължение да постанови

изрично, писмено мотивирано решение по чл. 25 от ЗХ, в което да обсъди наведените от оспорващия възражения за дължимостта на таксата за оставащия период от лицензa, съобразно приложимите материалноправни норми на ЗХ, ЗДТ и ЗДБРБ за 2024г. Наличието на задължение за произнасяне обаче не означава задължение за издаване на позитивен акт. Изпълнителният директор на НАП следва самостоятелно да прецени фактическите и правните предпоставки за възстановяване по чл. 4б от ЗДТ, а издаденият изричен акт ще подлежи на самостоятелен пълен съдебен контрол по реда на чл. 145 и сл. от АПК.

С оглед на това, настоящият съдебен състав не може да замести административния орган и директно да осъди НАП да възстанови претендираната сума, а следва да отмени мълчаливия отказ и да върне преписката на изпълнителния директор на НАП за изрично произнасяне с мотивирано решение по реда на чл. 25 и чл. 26 от ЗХ.

По особените искания на жалбоподателя:

1. По искането за отправяне на преюдициално запитване до СЕС по чл. 267 от ДФЕС:
Искането е неоснователно. С Определение от 03.07.2025г. по съединени дела C-687/24 и C-688/24 Съдът на Европейския съюз е обявил за недопустими преюдициални запитвания относно съвместимостта на българските разпоредби за таксите по ЗХ с чл. 56 от ДФЕС, като е приел, че правният спор между местен лицензиран оператор и българските приходни органи за дейност на територията на страната има изцяло вътрешен характер и не съдържа трансграничен елемент. При липса на трансграничен елемент, свободата на предоставяне на услуги по чл. 56 от ДФЕС е неприложима (Решение № 7747 от 09.07.2026 г. по к.адм.д. № 3161/2026 г. на ВАС и Решение № 6794 от 18.06.2026 г. по к.адм.д. № 9525/2025 г. на ВАС). Съгласно принципите, установени в решенията по делата CILFIT (C-283/81) и Consorzio I. M. (C-561/19), националният съд не е длъжен да отправя преюдициално запитване, когато съюзното право е неприложимо към фактите по делото или правилното му прилагане е изяснено от практиката на СЕС. Ето защо искането следва да бъде отхвърлено.

2. По искането за сезиране на Конституционния съд по чл. 150, ал. 2 от КРБ: Искането е неоснователно. Върховният административен съд в своята практика (Решение № 6794 от 18.06.2026 г. по к.адм.д. № 9525/2025 г. на ВАС) изрично е приел, че законодателната промяна, въведена с § 18 и § 22 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024 г. във връзка с чл. 30, ал. 6 от ЗХ, не представлява същинска ретроактивност (преуреждане на приключили правоотношения за минало време), а несъщинска ретроактивност – незабавно действие на новия размер на държавната такса занапред спрямо висящи правоотношения за оставащия срок на лицензa след 01.01.2024 г., което е в съответствие с чл. 4, ал. 1 и чл. 60, ал. 1 от Конституцията. Настоящият съдебен състав споделя тези съображения и не намира колизия между приложимия закон и Конституцията, поради което не са налице предпоставките по чл. 150, ал. 2 от КРБ за сезиране на Конституционния съд.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, жалбоподателят има право на присъждане на направените по делото разноски. От доказателствата по делото се установява заплатена държавна такса за образуване на делото в размер на 25,56 евро (с левова равностойност 50,00 лева), внесена по сметка на АССГ.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд София - град, 48 състав,

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ искането на „Ц.Б.С.-2009“ ООД за отправяне на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз на основание чл. 267 от ДФЕС.

ОТХВЪРЛЯ искането на „Ц.Б.С.-2009“ ООД за сезиране на Конституционния съд на Република Б. на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република Б..
ОТМЕНЯ мълчаливия отказ на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите да се произнесе по Искане с вх. № 26-Ц-171 от 11.03.2024 г., подадено от „Ц.Б.С.-2009“ ООД, за възстановяване на заплатена държавна такса по чл. 30, ал. 6 от Закона за хазарта в размер на 74 776,44 евро (равностойност на 146 250,00 лева).
ИЗПРАЩА административната преписка на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите за изрично произнасяне с мотивирано решение по Искане с вх. № 26-Ц-171 от 11.03.2024 г., подадено от „Ц.Б.С.-2009“ ООД, в 14-дневен срок от получаване на решението и преписката, при спазване на указанията по тълкуването и прилагането на закона, изложени в мотивите на настоящото решение.
ОСЪЖДА Националната агенция за приходите да заплати в полза на „Ц.Б.С.-2009“ ООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място] 1618, [улица], сумата в размер на 25,56 евро (с левова равностойност 50,00 лева), представляващи заплатена държавна такса.
Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на Република Б. в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ