

# РЕШЕНИЕ

№ 10813

гр. София, 19.03.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 34 състав, в публично заседание на 10.03.2026 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Георги Тафров**

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **13040** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 28, ал.3 от Закона за административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (ЗАРИДСНПНП), във връзка с чл. 145-178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).  
Образувано е по жалба на „ВЕЛИ ТРАНС“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място],[жк][жилищен адрес] представлявано от управителя В. Н. Ч., чрез адвокат Х. Х. от Адвокатска колегия - П.,срещу Заповед ФК-С4593-0163217 от 07.11.2025г. на началник отдел „Оперативни дейности“ С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ (ГДФК) при ЦУ на НАП, с която на основание чл.28, ал.1 от ЗАРИДСНПНП му е наложена принудителна административна мярка (ПАМ)–„запечатване на обект-съд за гориво-стационарна цистерна МПС-ГАЗ 53А“,находяща се в [населено място], [улица],за срок до получаването на регистрацията за извършване на дейността.

В жалбата се твърди,че процесната заповед е незаконосъобразна като издадена при неправилно приложение на закона и в противоречие с неговата цел.Жалбоподателят твърди,че обжалваната заповед се съдържа единствено описание на наличната цистерна/при извършената на място проверка/, без да са налице доказателства,че с нея дружеството извършва икономическа дейност „търговия на дребно с нефт и продукти от нефтен произход“,за които се изисква удостоверение.В конкретния случай не е било установено от органите по приходи,извършващи проверката,какво е съдържанието на цистерната,дали става въпрос за нефт или нефтен продукт, с изричното посочване на това, какъв е неговият вид или,че съдържанието е съвсем различно от нефтен продукт.Също не е било установено дали въобще има някакво съдържание в тази

цистерна. Единствената констатация е, че дружеството попада в обхвата на чл. 2, ал. 1, т. 2 от ЗАРИДСНПНП - „търговия на дребно с нефт и продукти от нефтен произход“. Твърди се, че в заповедта за налагане на ПАМ се предполага, че наличието на тази констатация е достатъчно, за да се приеме, че дружеството осъществява именно дейността по чл. 2, ал. 1, т. 2 от ЗАРИДСНПНП. Така оформено описаното нарушение се свежда до наличието на устройство, с което може да бъде осъществено нарушение, без да се констатира, че същото е осъществено. Твърди още за несъответствие на заповедта с целта на закона с оглед тълкуването, дадено от СЕС по дело С-97/21, тъй като за твърдяното за извършено от „ВЕЛИ ТРАНС“ ЕООД нарушение на чл. 3, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП са му наложени две отделни мерки, всяка от които с утежняващо правната му сфера действие - с НП имуществена санкция в размер на 25 000.00 лв. и ПАМ - "запечатване на търговски обект".

Жалбоподателят се представлява от адв. Х. която поддържа жалбата на посочените основания. Претендира отмяна на заповедта и присъждане на разноски.

Ответникът - началник на отдел „Оперативни дейности“, С., в Главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, чрез юр. И., оспорва жалбата и претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, след като прецени събраните по делото доказателства, ведно с доводите, възраженията и изразените становища на страните, прие за установено следното:

На 02.10.2025 година, в 16:30 часа била извършена проверка от служители на НАП, на търговски обект по смисъла на §1, т. 41 от ДР на ЗДДС - съд за гориво - стационарна цистерна МПС - ГАЗ 53А находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от „ВЕЛИ ТРАНС“ ЕООД с ЕИК[ЕИК] на основание чл. 26, ал. 1 от Закона за административното регулиране на икономическите дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (ЗАРИДСНПНП).

При проверката е установено, че "ВЕЛИ ТРАНС" ООД с ЕИК[ЕИК] стопанисва съд за гориво, който представлява стационарна цистерна с обем от 4160 л., като същата е монтирана върху шасито на МПС - ГАЗ 53А, който е извън движение /бракуван/ и не разполага с регистрационен номер. Установено е, че цистерната се използва, като резервоар и не е мобилна, същата е регистрирана в НАП с рег. №513873/06.03.2015г. с обем от 4160 л., като стационарна цистерна. Установено е, че в обекта не се използва електронна система с фискална памет (ЕСФП). По време на проверката от задълженото лице не било представено Удостоверение за регистрация на дружеството по реда на ЗАРИДСНПНП, за дейност по чл. 2, ал. 1, т. 2 и т. 3 от закона - обект за търговия на дребно или съхраняване на нефт и продукти от нефтен произход извън данъчни складове или складови стопанства на регистрирани получатели по смисъла на Закона за акцизите и данъчните складове.

Извършена била проверка в публичния електронен регистър по чл. 16, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП, при която е установено, че дружеството няма издадено удостоверение към момента на проверката.

Съставен е протокол за извършена проверка №АА №0163217/02.10.2025г. съставен от Р. Ц. Д., на длъжност старши инспектор по приходите в главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, отдел „Оперативни дейности“ – С. и В. П. инспектор при ЦУ на НАП./л.16/

Издадена е оспорената Заповед № ФК-С4593-0163217 от 07.11.2025 г., издадена от С. К. Д. - Началник на отдел „Оперативни дейности“ - С. в ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с която на основание чл.28, ал.1 от ЗАРИДСНПНП е наложена ПАМ – запечатване на обект.Административният орган /АО/ е приел че жалбоподателят , извършва дейност по смисъла на чл. 2, ал. 1, т. 3 от ЗАРИДСНПНП, като стопанисва обект за съхраняване на нефт и продукти от нефтен произход, без да има активна регистрация по реда на специалния закон.Доколкото съгласно чл. 3, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП всяко лице, което осъществява дейност по чл. 2, ал 1, подлежи на регистрация по този закон и дружеството не попада в изключенията по чл. 3, ал. 2 от ЗАРИДСНПНП, е направено заключение за нарушение на чл. 3, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП, като основание за налагане на мярката по чл.28, ал.1 от закона със срок до получаването на регистрация за извършване на дейността. Относно продължителността на срока административният орган е посочил, че същата е законово определена с оглед начина и вида на организиране на дейността по продажба на течни горива, като в конкретния случай нарушителят отдавна извършвал търговска дейност,поради което следвало да е наясно с конкретните изисквания за нея и с начина на организация на същата.Като цел на наложената ПАМ е посочена промяна в начина на извършване на дейността в конкретния обект, както и защита на обществения интерес с оглед на регулиране на обществените отношения по продажба на течни горива.

В о.с.з. от процесуалният представител на жалбоподателят е представен протокол от съдебно заседание на СРС за сведение,договор за покупко-продажба на МПС,извадка от ТРРЮЛЦН.От процесуалният представител на ответника е представено наказателно постановление издадено по повод извършената проверка.Същите са приети като доказателства по делото с протоколно определение от 10.03.2026г.

Административен Съд С. - град,след преценка на събраните по делото доказателства по отделно и в съвкупност и съобразявайки доводите на страните, приема от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата:

С оглед установената фактическа обстановка по делото,съдът намира жалбата за допустима.Подадена е от представител на надлежен правен субект по см. на чл. 147, ал. 1 от АПК във вр. с чл. чл.28, ал.3 от ЗАРИДСНПНП.Адресат на оспорената заповед е дружеството - жалбоподател,което обстоятелство го определя като легитимирано лице за нейното оспорване.Жалбата е депозирана в 14 дневен срок./л.5/

Разгледана по същество е неоснователна.

Заповедта е издадена от компетентен орган по смисъла на 26, ал. 1 вр. чл. 28, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП съгласно Заповед № ЗЦУ-1148 от 25.08.2020г. на изпълнителния директор на НАП, с която на основание чл. 10, ал. 1, т. 1 от Закона за НАП и чл. 28 от ЗАРИДСНПНП началниците на отдел "Оперативни дейности" в дирекция "Оперативни дейности" в Главна дирекция "Фискален контрол" в ЦУ на НАП са определени да издават заповеди по чл. 28 от ЗАРИДСНПНП за преустановяване на дейността и запечатване на предприятие на лице, което извършва дейност по чл. 2, ал. 1 в нарушение на условия, установено в глава втора или без регистрация от същия закон.

Неоснователни са твърденията в жалбата, че заповедта не е мотивирана. Настоящият състав приема, че същата е издадена в установената форма и е мотивирана по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК - съдържа фактически и правни основания за нейното издаване и не са налице отменителни основания по чл. 146, т. 1 и т. 2 от АПК.

При издаване на заповедта не са допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила, водещи на самостоятелно основание до нейната незаконосъобразност съгласно чл. 146, т. 3 от АПК. С изготвяне на протокол за извършена проверка е започнало административното производство по издаване на заповедта. ПИП е връчен на законния представител на търговеца подписан без възражения. Снето е обяснение от управителя на дружеството/л. 20/.

Съгласно чл. 2, ал. 1 по смисъла на този закон икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен производ, са:

1. търговия на едро с нефт и продукти от нефтен производ;
2. търговия на дребно с нефт и продукти от нефтен производ;
3. съхраняване на нефт и продукти от нефтен производ извън данъчни складове или складови стопанства на регистрирани получатели по смисъла на Закона за акцизите и данъчните складове;
4. транспорт на нефт и продукти от нефтен производ;
5. пълнене на бутилки с втечнени нефтени газове (LPG) извън данъчни складове;
6. дистрибуция на бутилки с втечнени нефтени газове (LPG).

Съгласно параграф 1, т. 5 от допълнителните разпоредби на ЗАРИДСНПП, "Търговия на дребно" е:

- а) продажба на нефт и продукти от нефтен производ на крайни потребители чрез бензиностанции и/или
- б) (изм. - ДВ, бр. 9 от 2020 г., в сила от 25.01.2020 г.) зареждане на резервоари на пътни превозни средства, извънпътна техника и механизация, използвани за собствени нужди, чрез вътрешен обект с изключение на зареждане от земеделски стопанин, по чл. 2, ал. 2, т. 7.

В тази връзка събраните доказателства по делото неоснователни са доводите на жалбата за липса на дейност по смисъла на специалния закон, както и, че изводите на административния орган се основават на предположения/л. 5 гръб/. Наличието на резервоар на МПС/стационарна цистерна/за собствени нужди във вътрешен обект е дефинирано от закона като „търговия на дребно“, което обстоятелство е достатъчно жалбоподателят, като бъде определен като субект, подлежат на регистрация.

В чл. 3, ал. 1 от ЗАРИДСНПП е предвидено, че всяко лице, което осъществява дейност по чл. 2, ал. 1, т. 1 – 6, подлежи на регистрация по този закон. Обосновани са констатациите на административния орган, че дружеството не осъществява някоя от дейностите по чл. 2, ал. 2 от

ЗАРИДСНПНП, нито по отношение на него се установяват изключенията по чл.3, ал.2 от закона.

От доказателствата по делото е установено, че жалбоподателят не е вписан в публичния регистър на лицата, извършващи икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход, и не е подавало заявление за регистрация по реда на ЗАРИДСНПНП за коя да е от дейностите, изброени в чл. 2, ал. 1 от същия закон.

Неоснователни са изложените съображения в жалбата, че не е установено от органите по приходи, извършващи проверката, какво е съдържанието на цистерната, дали става въпрос за нефт или нефтен продукт, с изричното посочване на това, какъв е неговият вид или, че съдържанието е съвсем различно от нефтен продукт. При проверката на 02.10.2025г. служителите на НАП са установили на наличието цистерна монтирана на бракувано МПС. На същата дата управителят на „ВЕЛИ ТРАНС“ ЕООД е предоставил писмени обяснения, /л.20/ според които резервоарът се използвал за собствени нужди (§ 1, т. 5, б "б" от ДР от закона) – „ стационарната цистерна се ползва от автомобилите на „Вели транс“ ЕООД, които зареждат от нея на място т.к. не е мобилна“. Установено, че цистерната се използва като резервоар и не е мобилна, същата е регистрирана в НАП с рег. №513873/06.03.2015 г. с обем от 4160 л. като стационарна цистерна. В административната преписка се съдържат 9 бр. фактури от 2025г. за закупено от дружеството гориво – дизел, като количеството варира от 4024л.-3966л., колкото е обема на цистерната за еднократно зареждане. Съвкупната преценка на тези доказателства, обсъдени във връзка с основната дейност на търговеца, навежда на категоричен и несъмнен извод, че при проверката на 02.10.2025 г. в установения съд – резервоар е съхранявано дизелово гориво, което се потвърждава от обясненията на управителят на дружеството и писмените доказателства за регистрация на цистерната. Съдът приема, че за налагането на ПАМ не е необходимо нефтените продукти да бъдат измерени, индивидуализирани или иззети от органите по приходите, нито на място същите да установят продажба, и зареждане на МПС или клиенти, каквито съображения се излагат в жалбата за да е осъществено нарушението.

Съгласно чл. 28, ал. 1 от ЗАРИДСНПНП в случай, че лице извършва дейност по чл. 2, ал. 1 без регистрация, длъжностни лица, определени по чл. 26, ал. 1, издават заповед за преустановяване на дейността на съответното лице и запечатване на предприятието му до регистрацията на лицето за извършване на дейността. Разпоредбата е императивна и органът действа в условията на обвързана компетентност. След като е установено, че дружеството осъществява дейност по чл. 2, ал. 1 от закона без регистрация, за административния орган не съществува друга възможност освен да действа по предвидения в закона начин – да издаде заповед за налагане на ПАМ. Срокът на ПАМ също е законово установен, поради което дори и да липсваха мотиви относно продължителността на срока, каквито мотиви подробно са изложени в обжалваната заповед, това не би било основание за отмяната ѝ. В случая, ПАМ е наложена само по отношение на дейността, за която няма необходимата регистрация – стационарната цистерна-резервоар, което не пречатства другите търговски дейности в обекта.

В настоящето производство, като доказателство бе прието наказателно постановление №860133- F854142/04.11.2025г./л.80/, с което спрямо дружеството е наложена имуществена санкция за нарушение по чл. 29, ал. 1 ЗАРИДСНПНП в размер на 25 000 лв. Нормата предвижда налагане на административно наказание глоба или имуществена санкция на лице, което осъществява дейност по чл. 2, ал. 1 без регистрация, извън нейния обхват, или в нарушение на условие, установено в глава втора, раздели I и II ЗАРИДСНПНП. Законодателят е дефинирал границите на глобата от 15

000 до 100 000 лв., а на имуществена санкция от 25 000 до 250 000 лв.

По делото е приложено и НП №860132-F854148/04.11.2025 г. за нарушение на чл. 3, ал.12 от Наредба Н-18/13.12.2006 г. на МФ с което е наложена имуществена санкция в размер на 1000 лв., като същата е платена.

Относно изложеното в жалбата че наложената ПАМ по същността си представлява кумулиране на две отделни санкции, наложени в две отделни производства, развиващи се независимо едно от друго, за едно и също нарушение на чл.3, ал.1 от ЗАРИДСНПНП,което води до ограничаване на гарантирано основно право от чл. 50 от Хартата на основните права на ЕС и решение по дело С-97/21 на СЕС съдът следва да посочи следното:

Решението СЕС е постановил по тълкуване на член 273 от Директивата за ДДС и член 50 от ХОПЕС в контекста на неизпълнение на данъчно задължение и разглеждат националната правна уредба,която не осигурява координиране на производствата,позволяващо да се сведе до стриктно необходимото допълнителната тежест от кумулирането на посочените мерки, и не позволява да се гарантира, че тежестта на всички наложени санкции съответства на тежестта на разглежданото нарушение.Съгласно чл. 49, ал. 3 от Хартата, тежестта на наказанието не трябва да бъде

несъразмерно спрямо извършеното престъпление.Според решение на СЕС от 4 май 2023 г.,постановено по дело С-40/21, тази разпоредба се отнася до санкциите с наказателноправен характер, а за тази преценка са релевантни три критерия - правната квалификация на нарушението във вътрешното право;самото естество на нарушението; и естеството и тежестта на санкцията (в този смисъл са и решения на СЕС по дело С-544/19 и по дело С-117/20).В конкретния случай нарушението на данъчното законодателство е с наказателен характер и то произтича не само от естеството му, но и от степента на строгост на санкциите (С-439/19).Спазването на принципа на пропорционалност по чл. 49, ал. 3 от Хартата изисква налаганите санкции (една/кумулятивно наложени) да не превишават границите на това, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от правната уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (решения по дело С-570/20 и по дело С-524/15). Мярка, в случая се свежда само до поправяне на вредата, причинена със съответното нарушение и същата няма наказателно-правен характер.В настоящия случай,запечатването касае единствено обектът – стационарната цистерна-резервоар, което не пречатства цялостната дейност на търговеца.Според настоящия съдебен състав подобно запечатване цистерна,която не е свързана с дейността на дружеството значително се отличава по тежест от това по дело С-97/21.Всъщност в настоящия случай самото запечатване на цистерната няма наказателно правен характер по смисъла на цитираните три критерия/по горе в решението/.В случая наложената ПАМ има изцяло превантивен характер по смисъла на чл.22 от ЗАНН с цел да се пречатства извършването на дейност в нарушение на регистрационния режим по ЗАРИДСНПНП.Основната дейност на търговеца изобщо не е възпрепятствана и не се твърди за това в жалбата,поради което не може да се приеме,че породените от процесната административна мярка евентуални неудобства са

несъразмерни на поставените цели, които същата препяства – да не се осъществява дейност в нарушение на ЗАРИДСНПНП, който цели сигурност и предвидимост в търговията с нефт и продукти от нефтен произход.

Съдът приема ,че заповедта е издадена в съответствие с целта на закона. След като в чл. 28 от ЗАРИДСНПНП законодателят изрично е посочил, че в тези случаи следва да бъде наложена ПАМ – с цел преустановяване на дейността на съответното лице и запечатване на предприятието му до изпълнение на съответното условие за извършване на дейността, съответно до регистрацията на лицето за извършване на дейността, и фактическата обстановка съответства на хипотезата на нормата ,то налагането на принудителната административна мярка от този вид във всеки случай съответства на целта на закона.

ЗАРИДСНПНП, уреждащ условията и реда за регистрация и контрола върху лицата, осъществяващи икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход, цели постигане на сигурност и предвидимост в търговията с нефт и продукти от нефтен произход и повишаване на енергийната сигурност на страната (чл. 1, ал. 2). Спецификата на обекта обуславя регистрационния режим, на който се подчинява дейността както по отношение на субектите, извършващи търговия, така и спрямо обектите, в които тя се осъществява. Произтичащата от чл. 2, ал. 1, т. 2, чл. 7, чл. 8 и чл. 16 ЗАРИДСНПНП забрана да се извършва търговия на дребно с нефт и продукти от нефтен произход в обекти, които са извън обхвата на удостоверението за регистрация, е безспорно нарушена в процесния случай. Налагането на ПАМ не нарушава принципа *ne bis in idem*, тъй като тя има преустановителен, а не санкционен характер и целта ѝ е да се постигне съответствие с нормативната уредба, докато имуществената санкция е наказателна. В подобен смисъл са изложените мотиви в Решение № 12425 от 03.12.2025 г. по адм. д. № 8222/2025 г., I отд. на ВАС ,както съображенията относно приложението на принципа на пропорционалност в контекста на паралелната висящност на производствата по издаване на наказателно постановление от една страна и от друга - затварянето на обекта като ПАМ, като е прието, че това не обуславя извод за прекомерна тежест за лицето. Това е така, тъй като затварянето на търговския обект до момента, в който той бъде вписан в удостоверението за регистрация, е насочено към постигане на съответствие между фактическото и предвиденото в нормативната уредба положение, а размерът на имуществената санкция (в случая тя е минималната предвидена в закона) изключва възприемането ѝ като непропорционална.

По изложените съображения оспорената заповед е законосъобразна, а жалбата е неоснователна и следва да се отхвърли.

На основание чл. 143, ал. 3 АПК, вр. с чл. 37 от ЗПП, вр. с чл. 24 от НЗПП, на ответника следва да се присъди поисканото юрисконсултско възнаграждение в размер на 102.26 евро, като левова равностойност на 200 лева.

Водим от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София – град, Първо отделение, 34-ти състав,

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „ВЕЛИ ТРАНС“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя В. Н. Ч., срещу Заповед ФК-С4593-0163217 от 07.11.2025г. на началник отдел „Оперативни дейности“ С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ (ГДФК) при ЦУ на НАП, с която на основание чл.28, ал.1 от ЗАРИДСНПНП му е наложена принудителна административна мярка (ПАМ) – „запечатване на обект-съд за гориво-стационарна цистерна МПС-ГАЗ 53А“,находяща се в [населено място], [улица] за срок до получаването на регистрация за извършване на дейността.

ОСЪЖДА „ВЕЛИ ТРАНС“ ЕООД, Е., представлявано от управителя В. Н. Ч., да заплати на Националната агенция за приходите юрисконсултско възнаграждение в размер на 102.26 евро, като левова равностойност на 200 лева.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението до страните.

съдия: