

# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 11639

гр. София, 04.04.2025 г.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XVIII КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ**, в закрито заседание на 04.04.2025 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Милена Славейкова**

**ЧЛЕНОВЕ: Антони Йорданов**

**Мария Бойкинова**

като разгледа дело номер **11113** по описа за **2024** година докладвано от съдия Мария Бойкинова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Настоящото производство е образувано по касационна жалба на „Лидл България ЕООД енд КО“ КД, чрез адв. Т. Т., срещу Решение № 4484/11.10.2024 г., постановено по дело от наказателноадминистративен характер (НАХД) № 7154/2024 г. по описа на Софийски районен съд, Наказателно отделение, 104 състав.

С обжалваното решение е потвърдено Наказателно постановление (НП) № 763896-F755366/01.04.2024 г., издадено от началник на отдел „Оперативни дейности“ в Главна дирекция „Фискален контрол“ (ГДФК) при Национална агенция за приходите (НАП), с което на дружеството е наложена имуществена санкция в размер на 5515 лева на основание чл. 278б, ал. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) за нарушение на чл. 127и, ал. 1 ДОПК.

В съдебно заседание на 21.02.2025 г. процесуалните представители на касатора адвокат Т. и адвокат Т. са поискали на основание чл. 629, ал. 1, във връзка с чл. 631, ал. 1 и чл. 628 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) да бъде отправено преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз (СЕС), с което да се отговори на следните въпроси:

1. Принципът на правната структура, коментирана в Решение на Съда по дело Intertanko and others, C-308/2006, Решение на Съда по дело Б./ Комисия, C-110/03 и др., следва ли да се тълкува в смисъл, че изключва налагането на санкция единствено за липса на предварително деклариране на стока при вътреобщностно придобиване (ВОП), когато задължението на данъчно-задълженото лице включва кумулативно предварителното деклариране и потвърждаването на получаването на стоката, а получаването на стоката се потвърждава от властите?

2. Следва ли чл. 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“) да се тълкува в смисъл, че е недопустима национална правна уредба, като тази на член

121а, ал. 3 от Данъчно – осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) и чл. 278б, ал. 3 и ал. 4 ДОПК, по силата на която могат да се кумулират имуществена санкция и отнемане на стоките – предмет на нарушението, в полза на държавата, като противоречаща на забраната за налагане на две наказания за едно и също нарушение?

3. Следва ли чл. 49, параграф 3 от Хартата на основните права на ЕС да се тълкува в смисъл, че е недопустима националната правна уредба, като тази по член 121а, ал. 3 ДОПК и чл. 278б, ал. 3 и ал. 4 ДОПК, по силата на която могат да се кумулират имуществена санкция и отнемане на стоките – предмет на нарушението, в полза на държавата, като непропорционална санкционна намеса в правото на собственост, която е несъразмерна с преследваната легитимна цел?

4. Следва ли чл. 49, параграф 3 от Хартата на основните права на ЕС и чл. 5, параграф 4 ДФЕС и принципът на пропорционалност, предвиден в него и коментиран в Решение на Съда по дело *Attanasio Group*, C- 384/08 и др., да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба като тази на чл. 278б, ал. 3-4 ДОПК, която предвижда, че за неизпълнение на формално задължение за предварително деклариране при въвеждане на стока на територията на страната се налага имуществена санкция дори и при доказана липса на вреда за бюджета, а освен това санкцията надхвърля размера на всички евентуално избегнати публични задължения, като същевременно е в размер на 40 % от стойността на стоките, предмет на нарушението, и би могла дори да я надхвърли?

5. Следва ли да се счита за несъвместима с чл. 110 от Договора за функциониране на ЕС (ДФЕС) националната уредба на чл. 127и, ал. 1 и чл. 278б, ал. 3 – 4 ДОПК и национална практика като тази в главното производство, при които данъчното третиране на стоки от друга държава членка би могло да доведе до ограничаване на консумацията на такива стоки до степен, при която се дава предимство на национални стоки от същия вид?

За да се произнесе по отправеното до него искане съдът съобрази следното:

I. Страни по делото:

1. Касатор - „Лидл България ЕООД енд КО“ КД (Лидл, Дружеството).

2. Ответник по касационната жалба – Началникът на отдел „Оперативни дейности“ в ГД „Фискален контрол“ в Национална агенция за приходите (НАП).

II. Предмет:

Производството по делото е касационно. Съгласно чл.63в от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН), във връзка с чл. 223 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) касационното решение на Административен съд София град е окончателно.

Предмет на касационното обжалване е Решение № 4484/11.10.2024 г., постановено по НАХД № 7154/2024 г. по описа на Софийски районен съд, с което е потвърдено Наказателно постановление № 763896-F755366/01.04.2024 г., с което на дружеството е наложена имуществена санкция в размер на 5515 лева на основание чл. 278б, ал. 3 ДОПК за нарушение на чл. 127и, ал. 1 ДОПК.

III. Фактите по спора.

На 13.12.2023 г. в пункт за фискален контрол ГКПП К., България, органи по приходите в Главна дирекция „Фискален контрол“ (ГДФК) при Централно управление (ЦУ) на Национална агенция по приходите (НАП) извършили проверка на транспортно средство марка „М.“ с рег. [рег.номер на МПС] и рег. [рег.номер на

МПС] на ремарке с водач Д. Ц. М., на което на основание чл. 127б, ал. 3 ДОПК са поставили техническо средство за контрол, тъй като е превозвало стоки с висок фискален риск за складовата база на Лидл, Дружеството.

За извършената проверка е съставен протокол № 231402875889К1 от 13.12.2023 г.

На 14.12.2023 г., в 08:50 ч., органи по приходите в ГДФК при ЦУ на НАП извършили проверка на складовата база на Лидл, Дружеството, в [населено място], [община], [улица], във връзка с осъществения ВОП на стоки по протокол № 231402875889К1/13.12.2023 г., съставен на ГКПП К..

При проверката било установено, че транспортното средство марка „М.“ с рег. [рег.номер на МПС] и рег. [рег.номер на МПС] на ремарке с водач Д. Ц. М. превозва стока от списъка на стоки с висок фискален риск, а именно:

1. Кафе, печено или декофеинизирано - черупки и люспи от кафе; заместители на кафе, съдържащи кафе, независимо от съотношението в сместа: Кафе печено: Недекофеинизирано с нето тегло 1008 кг. Код по КН: 09012100. Стойността на стоката по фактура №FUV23-03321 е 3582,43 евро, с левова равностойност от 7 006 лева по фиксиран курс на БНБ.

2. Мляко и сметана, неконцентрирани, без захар или други подсладители: С тегловно съдържание на мазнини: Превिшаващо 21 %, но непревишаващо 45 %: В опаковки, с нетно съдържание, непревишаващо 2 l с нето тегло 21396 кг. Код по КН: 04015031. Стойността на стоката по фактура №[ЕГН] е 3467,52 евро, равняваща се на 6 781 лева по фиксиран курс на БНБ.

Получател на стоката е Лидл, Дружеството, изпращач на стоката е GRUPO GIMOKA SPA ER с VIN IT00177230141 и PARMALAT с VIN IT04030970968. Движението на стоката е започнало от Италия и завършило в България.

Проверяващите органи са констатирани, че при разтоварване на стоката дружеството не е представило Уникален номер на превоза /УНП/. Извършена е проверка от органите по приходи в информационните масиви на НАП - „ВОП и проверки в страната с УНП" и е установено, че липсват данни за УНП за гореописания ВОП на стоки, доставени с транспортно средство марка „М.“ с рег. [рег.номер на МПС] и рег. [рег.номер на МПС] на ремарке с водач Д. Ц. М..

Затова, че търговецът не е спазил реда за предварително деклариране на данни за превоза на стоката, на дружеството е съставен акт за установяване на административно нарушение (АУАН). Въз основа на съставения акт наказващият орган е издал наказателно постановление, с което на Лидл, Дружеството е наложена имуществена санкция в размер на 5515 лева, изчислена по фактури FUV23-03321 и № 17103011338 на обща стойност 7 049.96 евро, с левова равностойност от 13 788 лева по фиксиран курс на БНБ. Като отегчаващи обстоятелства наказващият орган при определяне на размера на наказанието е взел предвид, че стойността на превозваната стока, за която липсва предварително деклариране, е в размер на 13 788 лева, която сума не е с незначителна стойност.

С протокол за извършена проверка на стоки с висок фискален риск (СВФР) № 231402875889\_4 от 14.12.2023 г., съставен от органи по приходите в ГДФК при ЦУ на НАП, е установено съответствие между превозваната и получена стока. На основание чл.121а, ал.3, във връзка с чл.121а, ал. 1, т. 5 ДОПК (за неспазване на реда за предварително деклариране на данни за превоза на стока) е предприето предварително обезпечаване при фискален контрол, чрез определяне на обезпечение в размер на 8 400.48 лева, представляващо 30 % от определена от органите на НАП

пазарна стойност на СВФР.

Фактурната стойност на СВФР е по-ниска, общо 13 788 лева, 30 % от която стойност представлява 4 136.10 лева. Съответно, определеното от органите на НАП обезпечение възлиза на 61% от фактурната стойност на СВФР.

Определен е срок на внасяне на банковата гаранция от 72 часа, считано от крайния час на приключване на проверката.

Предприети са действия и по обезпечаване на доказателствата съгласно чл. 40 ДОПК със срок на действие 72 часа, чрез изнемване на процесните стоки.

Дружеството е предупредено, че в случай на невнасяне на гаранцията в срок от 72 часа, стоката ще се счита за изоставена в полза на държавата.

IV. Решението на районния съд.

Софийски районен съд, като първоинстанционен съд, е обосновал извод за законосъобразност на обжалваното пред него НП. Приел е за безспорно установено, че Лидл, Дружеството не е изпълнило предвиденото в разпоредбата на чл. 127и, ал. 1 ДОПК задължение за предварително деклариране на данни за превоза на стоките с висок фискален риск от Италия за България и съответно след получаването на стоките да потвърди това най-късно до края на деня, следващ деня на пристигането им на мястото на получаване/разтоварване. Позовал се е на разпоредбата на чл. 278б, ал. 3 ДОПК, съгласно която лице, което не изпълни задължение по чл.127и, ал.1 – 5, се наказва с глоба – за физическите лица, или с имуществена санкция – за юридическите лица и едноличните търговци в размер на 40 на сто от данъчната основа на превозваната стока по смисъла на Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС), но не по-малко от 5000 лева и е обосновал извод, че не са налице основания за намаление на размера на наложената санкция, доколкото наложената на търговеца санкция е близка до минималния размер, който отговарял изцяло на тежестта на нарушението.

V. Становищата на страните.

Касаторът Лидл, Дружеството излага съображения, че за да е налице нарушение на разпоредбата на чл. 127и, ал. 1 ДОПК е необходимо не само стоката с висок фискален риск да не бъде предварително декларирана, но и след получаването ѝ да не бъде потвърдена в срок. Сочи, че в настоящия случай стоката е потвърдена след получаването ѝ, поради което не би могло да възникне риск за бюджета. Изтъква, че наложената санкция е в размер на 40 процента от стойността на стоката, което не съответства на тежестта на нарушението. Също така подчертава, че не без значение е и обстоятелството, че стоката е била отнета от държавата и върната след внасянето на обезпечение от 30 процента от пазарната ѝ стойност, определена от органите по фискален контрол, респ. над 50 % (61 %) от фактурната ѝ стойност.

Поддържа, че като получател на стоката не би могъл винаги да контролира изпращането на всяка конкретна пратка, момента на изпращането на стоката, срока на придвижване (в случая от Италия до България) и момента на навлизането на превозното средство на територията на страната. Респективно тези фактори трябва да се отчетат при определяне размера на санкцията в съответствие с принципа на пропорционалността.

Ответникът по касация началник на отдел „Оперативни дейности“ в ГД „Фискален контрол“ в Национална агенция за приходите оспорва касационната жалба, като твърди, че няма наложени две санкции за едно и също нарушение. Относно повдигнатото възражение за пропорционалност на имуществената санкция посочва,

че същата е законоустановена, т.е. приходните органи не я определят, а единствено я изчисляват в законоустановения по ДОПК размер.

## VI. Приложимо право.

### Право на ЕС

Харта на основните права в Европейския съюз

#### Чл. 49

Принципи на законност и право на защита

Параграф 3 Тежестта на наказанията не трябва да бъде несъразмерна спрямо престъплението.

#### Член 50

Право на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление.

Никой не може да бъде подложен на наказателно преследване или наказван за престъпление, за което вече е бил оправдан или осъден на територията на Съюза с окончателно съдебно решение в съответствие със закона.

#### Чл. 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)

1. Съюзът и държавите-членки се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, като приемат мерки в съответствие с разпоредбите на настоящия член, които имат възпиращо действие и предлагат ефикасна защита в държавите-членки, както и в институциите, органите, службите и агенциите на Съюза.

2. Държавите-членки приемат същите мерки за борба с измамата, засягащи финансовите интереси на Съюз, каквито предприемат за борба с измамата, засягаща собствените им финансови интереси.

3. Без да се накърняват други разпоредби на Договорите, държавите-членки координират действията си, насочени към защита на финансовите на Съюза срещу измамата. За тази цел те организират заедно с Комисията тясно сътрудничество между компетентните власти.

### Национално право.

## ДАНЪЧНО-ОСИГУРИТЕЛЕН ПРОЦЕСУАЛЕН КОДЕКС

### Глава трета

#### ЗАДЪЛЖЕНИЯ НА УЧАСТНИЦИТЕ В ПРОИЗВОДСТВАТА.

Чл. 13, ал. 3 (Нова - ДВ, бр. 109 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.) При извършване на фискален контрол върху движението на стока с висок фискален риск лицето - получател/купувач на стоката, е длъжно:

т.4 Да не се разпорежда със стоката до получаването/разтоварването ѝ освен в случай на представяне пред органа по приходите на обезпечение в пари или безусловна и неотменяема банкова гаранция със срок на действие, не по-малък от 6 месеца, в размер 30 на сто от пазарната стойност на стоката;

т. 5. (нова - ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 01.10.2023 г.) да декларира предварително данни за превоз на стоки с висок фискален риск; задължение за предварително деклариране на данни за превоз на стоки с висок фискален риск имат и придобиващ/прехвърлител в тристранна операция, краен получател/първи доставчик във верига от последователни доставки на стоки, както и доставчик/продавач и вносител.

### Глава осма.

#### ДОКАЗАТЕЛСТВА И ДОКАЗАТЕЛСТВЕНИ СРЕДСТВА

Чл. 40. (1) При извършване на ревизия или проверка органът по приходите може да

предприеме действия за обезпечаване на доказателства чрез опис или чрез изземване с опис на ценни книжа, вещи, документи, книжа и други носители на информация, както и чрез копиране на информация от и на технически носители, даващи възможност за възпроизвеждането ѝ, като вземе необходимите технически мерки за запазване на автентичността ѝ.

Глава петнадесета.

#### ДАНЪЧНО-ОСИГУРИТЕЛЕН КОНТРОЛ

Чл. 121а. (Нов - ДВ, бр. 109 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.) (1) При извършване на фискален контрол върху движението на стоки с висок фискален риск органът по приходите може да поиска от публичния изпълнител незабавно да наложи предварителни обезпечителни мерки върху имуществото на получателя на стоката за обезпечаване на вземанията за данъци, които биха възникнали, в размер не по-малко от 30 на сто от пазарната стойност на стоката в случаите на:

1. нарушаване целостта на техническите средства за контрол;
2. неспазване на забраната по чл. 13, ал. 3, т. 4;
3. (доп. - ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 01.10.2023 г.) несъответствие между посоченото в документите или в предварително декларираните данни за превоза на стоката и установеното при проверката вид и/или количество на стоката;
4. невявяване на водача на транспортното средство или на получателя/купувача на стоката на мястото на получаването/разтоварването ѝ;
5. (нова - ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 01.10.2023 г.) неспазване на реда за предварително деклариране на данни за превоза на стока.

(2) (Доп. - ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 04.08.2017 г.) Мерките по ал. 1 могат да се наложат и когато органът по приходите установи, че при последващо разпореждане със стоката събирането на дължимите данъци ще бъде невъзможно или значително ще се затрудни. Когато е предоставено обезпечение по реда на чл. 176в от Закона за данък върху добавената стойност, размерът на обезпечението е не по-малко от 10 на сто от пазарната стойност на стоката.

(3) (Доп. - ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 04.08.2017 г., доп. - ДВ, бр. 105 от 2020 г., в сила от 01.01.2021 г.) В случаите по ал. 1 и 2 органът по приходите предприема и действия по чл. 40 за обезпечаване на доказателства със срок на действие до 72 часа без разрешение на съда и определя размер на обезпечението, като стоката и документите за стоката се изземват. В този случай забраната за разпореждане по чл. 13, ал. 3, т. 4 продължава своето действие, а стоката се освобождава след представяне на обезпечение в пари или безусловна и неотменяема банкова гаранция със срок на действие, не по-малък от 6 месеца, в размер 30 на сто, съответно 10 на сто от пазарната стойност на стоката и след заплащане на разноските по изземването и съхранението ѝ. Обезпечението, предоставено в пари или безусловна и неотменяема банкова гаранция, се освобождава от компетентната териториална дирекция по чл. 8.

(4) В случай че обезпечението по ал. 3 не се представи в срок до 72 часа от изземването, а при бързоразваляща се стока - до 24 часа, стоката се смята за изоставена в полза на държавата. Тези обстоятелства се отразяват в протокол за вида и количеството на изоставената в полза на държавата стока и в регистър "Фискален контрол".

(5) (Доп. - ДВ, бр. 105 от 2020 г., в сила от 01.01.2021 г.) Предварителните обезпечителни мерки по ал. 1 се налагат по реда на чл. 195 с постановление на публичния изпълнител и се обжалват по реда на чл. 197.

(6) Действието на наложените предварителни обезпечителни мерки е 6 месеца. В рамките на този срок действието може да бъде продължено с обезпечителни мерки от същия вид върху същото имущество, наложени по реда на чл. 121 или 195.

(7) В случаите, когато получателят/купувачът на стоката наруши забраната по ал. 3, изречение второ и по чл. 13, ал. 3, т. 4, разпореждането е недействително спрямо държавата.

(8) (Нова - ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 01.10.2023 г.) При неспазване на реда за предварително деклариране на данни за превоз на стока или несъответствие между предварително декларираното и установеното при проверката вид и/или количество на стоката в случаите по чл. 127и разпоредбите на ал. 1 - 6 се прилагат по отношение на имуществото на доставчик или продавач/прехвърлител в тристранна операция, съответно първия доставчик във верига последователни доставки на стока с висок фискален риск.

Чл. 127ж. (Нов - ДВ, бр. 109 от 2013 г., в сила от 01.01.2014 г.) (1) Действията на органите по приходите при извършване на фискален контрол върху движението на стоки с висок фискален риск могат да се обжалват по реда на чл. 41.

(2) Жалбата не спира действията.

Чл. 127и. (Нов - ДВ, бр. 105 от 2020 г., в сила от 01.01.2021 г.) (1) (Изм. и доп. - ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 01.10.2023 г.) При превоз на стока с висок фискален риск, който започва от територията на друга държава - членка на Европейския съюз, и завършва на територията на страната, получателят или купувачът/придобиващият в тристранна операция или крайният получател във верига последователни доставки на стоки предварително декларира данни за всеки отделен превоз до влизане на транспортно средство на територията на страната и потвърждава получаването на стоката най-късно до края на деня, следващ деня на пристигането ѝ на мястото на получаване/разтоварване.

Глава двадесет и осма.

## АДМИНИСТРАТИВНИ НАРУШЕНИЯ И НАКАЗАНИЯ

Чл. 278б, ал. 3 (Нова - ДВ, бр. 66 от 2023 г., в сила от 01.10.2023 г.) Лице, което не изпълни задължение по чл. 127и, ал. 1 - 5, се наказва с глоба - за физическите лица, или с имуществена санкция - за юридическите лица и едноличните търговци в размер на 40 на сто от данъчната основа на превозваната стока по смисъла на Закона за данък върху добавената стойност, но не по-малко от 5000 лева.

**НАРЕДБА № Н-5 ОТ 29 СЕПТЕМВРИ 2023 Г. ЗА УСЛОВИЯТА И РЕДА ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ФИСКАЛЕН КОНТРОЛ ВЪРХУ ДВИЖЕНИЕТО НА СТОКИ С ВИСОК ФИСКАЛЕН РИСК НА ТЕРИТОРИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

Глава втора.

## ПРЕДВАРИТЕЛНО ДЕКЛАРИРАНЕ НА ПРЕВОЗ НА СТОКИ С ВИСОК ФИСКАЛЕН РИСК

Чл. 8. (1) При всеки отделен превоз на СВФР, който започва от територията на друга държава - членка на Европейския съюз, и завършва на територията на страната, получателят или купувачът/придобиващият в тристранна операция или крайният получател във верига последователни доставки на стоки предварително декларира данни за превоза до влизане на транспортно средство на територията на страната. Декларирането се извършва чрез подаване по електронен път на данни съгласно приложение № 1 по реда на чл. 48.

VII. Мотивите на настоящия съдебен състав.

Административен съд София град (АССГ) преценява, че в случая са налице необходимите условия за отправяне на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз (СЕС) по следните съображения:

1. По допустимостта на запитването:

Решението на касационния състав на АССГ е окончателно и решаващият съдебен състав намира, че тълкуването на норми от правото на ЕС има значение за правилното решаване на висящия пред него спор. Налице е и съмнение относно тълкуването на приложимите норми на правото на ЕС във връзка с приложимите национални правни норми.

Фактичестката и правна обстановка по делото попада в приложното поле на правото на ЕС – Лидл е получател на стоки според класификацията им по Комбинираната номенклатура съгласно Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/1998 на Комисията от 20 септември 2022 година за изменение на приложение I към Регламент (ЕИО) № 2658/87 на Съвета относно тарифната и статистическа номенклатура и Общата митническа тарифа (Celex номер 32022R1998).

Превозът на стоката се осъществява от Италия към България, като българското дружество осъществява вътреобщностно придобиване („ВОП“) по смисъла на ДДС законодателството на ЕС.

Не се установи решение на Съда на Европейския съюз по идентични въпроси като тези в настоящото производство, свързани с изземване на стока, респ. налагане на обезпечителни мерки, и едновременно с това на имуществена санкция като административно наказание, които да помогнат на Административен съд София-град да разреши повдигнатия пред него правен спор.

2. По приложението на правото:

С разпоредбата на чл. 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз е предвидено държавите-членки да се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга техните финансовите интереси и тези на Съюза, като приемат мерки, които следва да имат възпиращо действие и да предлагат ефикасна защита в държавите-членки, както и в институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, без обаче да накърняват другите

разпоредби на Договорите. По силата на чл. 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз нейните разпоредби се отнасят за държавите-членки, когато те прилагат правото на Съюза.

Мерките, свързани с повишаване на събираемостта на приходите, в т.ч. в областта на фискалния контрол на стоки с висок фискален риск, имат за цел по-ефективна превенция и противодействие срещу данъчните измами и укриването и невнасянето на данъци.

Член 17, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз гласи, че всеки има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава. Забранява се лишаването от собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба.

Според член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз никой не може да бъде подложен на наказателно преследване или наказван за престъпление, за което вече е бил оправдан или осъден на територията на Съюза с окончателно съдебно решение в съответствие със закона.

Установява се актуална практика на СЕС, формирана по българско преюдициално запитване относно данъчното законодателство, отразена в Решение на Съда от 04.05.2023 г. по Дело C-97/21, MV-98, EU:C:2023:371. Решението касае несъответствието с Хартата на чл. 185 и чл. 186 от Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС), според които за едно и също неизпълнение на данъчно задължение се налагат едновременно мярка имуществена санкция и мярка запечатване на търговски обект. Според СЕС, на първо място, чл. 50 от Хартата се прилага не само към процедури, квалифицирани от националното право като „наказателни“. Съгласно тази норма принципът *ne bis in idem* забранява кумулирането както на процедури за търсене на отговорност, така и на санкции с наказателноправен характер за същото деяние и срещу същото лице (т. 35). Според Съда подобно кумулиране по принцип трябва да зависи от изчерпателно определени условия и в това отношение се налага изводът, че автоматично кумулиране, което не зависи от никакво изчерпателно определено условие, не може да се разглежда като зачитащо основното съдържание на правото по чл. 50 от Хартата, (т. 53 и т. 54) СЕС в обобщение констатира, че ДДС законодателството и чл. 50 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която за едно и също неизпълнение на данъчни задължения може да бъде наложена мярка имуществена санкция и мярка запечатване на търговски обект.

В конкретния случай е налице хипотеза, която е подобна на описаната, като чл. 121а, ал. 3 ДОПК предвижда като допълнителна административна обезпечителна мярка изземването на стоките - предмет на нарушението, в полза на държавата, наред с имуществената санкция по чл. 278б, ал. 3 от ДОПК.

Настоящият съдебен състав изпитва съмнения дали националното

законодателство, в разпоредбите на чл. 121а, ал. 3 ДОПК и чл. 278б, ал. 3 от ДОПК, и националната административна практика съответстват на чл.50 от Хартата, респ. на цитираното тълкуване на СЕС, с оглед на което е поставен първият преюдициален въпрос.

Вторият въпрос е свързан с това дали правна уредба като тази по член 121а, ал. 3 ДОПК, предвиждаща като допълнителна санкция отнемането на стоките - предмет на нарушението - в полза на държавата, наред с налагане на административно наказание - имуществена санкция по чл. 278б, ал. 3 от ДОПК, е допустима пропорционална намеса в правото на собственост на нарушителя съгласно член 49, параграф 3 от Хартата на основните права на ЕС.

Разпоредбата на член 5, параграф 4 от ДЕС въвежда принципа на пропорционалност, съгласно който съдържанието и формата на дейност на Съюза не надхвърлят необходимото за постигане на целите на Договорите.

В Решение по съединени дела *Ampfrance* и *Sanofi*, C-177/99 and C-181/99, т.68, EU:C:2000:470, СЕС приема, че посоченият принцип следва да се прилага и от държавите-членки в националните им практики. Съдът коментира принципа в светлината на задължението на държавите-членки при защита на фискалните си интереси да не засягат основополагащите права на данъчно задължените лица и при преследване на тази цел да не надхвърлят необходимото за постигането ѝ, като същевременно в най-малка степен накърняват целите и принципите, установени от законодателството на Съюза.

Разпоредбата на член 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз въздига като принцип на законност пропорционалността на престъплението спрямо наказанието. Така параграф трети от същия член гласи, че тежестта на наказанията не трябва да бъде несъразмерна спрямо престъплението.

Смисълът на предварителното деклариране и проследяването на стоките с висок фискален риск е да се избегнат злоупотреби, изразяващи се в потенциалната възможност стоки да бъдат реализирани на вътрешния пазар, без да бъдат заплатени съответните данъци. Когато бъде потвърдено получаването на стоки в същото количество и на същата стойност, като въведените на територията на страната, очевидно този риск се елиминира. В конкретния случай получаването е констатирано от самите органи по приходите на следващия ден.

Не е спорно, че на следващия ден след ВОП на стоката органите по приходите посещават мястото на разтоварване и потвърждават, че откриват стоките. Дружеството твърди, че имуществена санкция в размер на 40 % от стойността на стоката, наложена при доказана липса на вреда за бюджета, и надхвърляща във всички случаи потенциалната вреда за бюджета е видимо несправедлива, особено в случай като настоящия, при който стоката се открива на следващия ден в складовата база и очевидно вреда на бюджета няма да бъде нанесена.

Дружеството поддържа, че за този случай на превоз спрямо него са приложени две административни санкции, едната от които имуществена санкция в размер на 5515 лева, а другата - отнемане на стоката, предмет на нарушението, в полза

на държавата, респ. налагане на обезпечение в размер на над 50 % от фактурната стойност на стоката. В допълнение, независимо от спецификите на конкретния случай, санкционната разпоредба на чл. 278б, ал. 3 ДОПК предвижда налагане на имуществена санкция - за юридическите лица и едноличните търговци в размер на 40 на сто от данъчната основа на превозваната стока по смисъла на Закона за данък върху добавената стойност, но не по-малко от 5000 лв.

В тази връзка възниква съмнение дали в настоящия случай не е нарушен принципът на пропорционалност на така наложената имуществена санкция.

В актуално свое решение по дело C-61/23, EU:C:2024:974, СЕС изрично сочи, че определените в твърд размер санкции (каквото е посоченият законов минимум в чл.278б, ал.3 от ДОПК) може да се окажат несъразмерни на тежестта на нарушението, особено когато съпътстват и друго задължение, определено за същото нарушение. Принципът на пропорционалност е част от общите принципи на правото на Съюза, които трябва да бъдат зачитани от националното законодателство, което попада в приложното поле или въвежда това право, включително при липсата на хармонизация на правото на Съюза в областта на приложимите санкции (решение от 4 май 2023 г., *Agentia Națională de Integritate*, C-40/21, [EU:C:2023:367](#), т. 49 и цитираната съдебна практика).

В Решение от 16.07.2015 г. по дело C-255/14, EU:C:2015:475, *Celex* номер: 62014CJ0255, СЕС приема, че глоба в размер на 60% от предмета на нарушението не изглежда съразмерна и надхвърля границите на необходимото, за да се гарантира изпълнението на това задължение и да се осигури осъществяването на преследваните с конкретния регламент цели. В т. 30 и т. 31 от решението Съдът приема, че подобна глоба надхвърля границите на необходимото, за да се гарантира задължението за деклариране и да се осигури осъществяването на преследваните с този регламент цели, който няма за цел да се санкционират измамни или противозаконни действия, а само неизпълнението на посоченото задължение за деклариране.

СЕС приема също, че посочените изводи се отнасят именно към хипотеза, при която се касае за пропуски в задължение за деклариране (Решение от 31.05.2018 на Съда по дело C-190/17, EU:C:2018:357, *Celex* номер: 62017CJ0190).

В конкретния случай наложената имуществена санкция по силата на закона е равна на 40 % от стойността на самия предмет на нарушението, като следва да се отчете, че се санкционира пропуск по деклариране на СВФР, докато получаването на предмета на нарушението във вид и количество, отговарящи на тези при влизането в страната, е констатирано от самите органи по приходите. Същевременно, санкцията не може да е по-ниска от 5 000 лв., като при стойност на стоката под този размер санкцията ще надхвърли стойността ѝ, като дори би могла да я надхвърли няколкократно. В допълнение задълженото лице на практика е задължено да заплати и 61 % от фактурната стойност на стоката под формата на обезпечение, за да му бъде върната.

При така установените факти настоящият съдебен състав изпитва съмнения

дали националното законодателство, в разпоредбите на член 121а, ал. 3 ДОПК и чл. 278б, ал. 3 ДОПК, не налага национална административна практика, която води до явно нарушение на принципа на пропорционалността.

Съгласно чл. 631 ГПК, приложим в настоящото производство по силата на чл. 144 АПК, с отправянето на преюдициалното запитване съдът спира производството по делото, като определението не подлежи на обжалване, а производството по делото се възобновява след произнасянето на Съда на Европейския съюз.

Мотивиран така и на основание чл. 267, §1, буква „б” от Договора за функциониране на Европейския съюз във връзка с чл. 628 ГПК и с чл. 144 АПК, както и на основание чл. 631 ГПК във връзка с чл. 144 АПК, Административен съд- София град, XVIII Касационен състав,

#### ОПРЕДЕЛИ:

ОТМЕНЯ протоколно определение от 21.02.2025 г., с което е даден ход по същество на спора.

ОТПРАВЯ преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз, съгласно чл. 267, § 1, буква „б” от Договора за функциониране на Европейския съюз със следните въпроси:

1. Следва ли чл. 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз и член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, като тази по член 121а, ал. 3 ДОПК и чл. 278б, ал. 3 ДОПК, съгласно която за неизпълнение на задължение за предварително деклариране на данни за всеки осъществен превоз на стоки с висок фискален риск от територията на друга държава-членка на Европейския съюз до територията на Република България може да бъде наложена предварителна обезпечителна мярка „изземване на стоката“, респ. представяне на обезпечение в размер на над 50 % от нейната фактурна стойност и едновременно с това се налага и имуществена санкция в размер на 40 на сто от данъчната основа на превозваната стока, но не по-малко от 5000 лева?

2. Следва ли чл. 49, параграф 3 от Хартата на основните права на ЕС да се тълкува в смисъл, че е недопустима националната правна уредба, като тази по член 121а, ал. 3 ДОПК и чл. 278б, ал. 3 ДОПК, по силата на която да могат да се кумулират имуществена санкция и отнемане на стоките – предмет на нарушението, в полза на държавата, като непропорционална санкционна намеса в правото на собственост, която е несъразмерна с преследваната легитимна цел?

СПИРА производството по адм. д. № 11113 по описа за 2024 г., по описа на Административен съд- София град, XVIII Касационен състав.

ОПРЕДЕЛЕНИЕТО не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.