

РЕШЕНИЕ

№ 9327

гр. София, 09.03.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 58 състав, в публично заседание на 11.12.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Снежанка Кьосева

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **5084** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на "Ц.Б.С.-2009" ООД със седалище и адрес на управление в [населено място], против мълчалив отказ на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите /НАП/, за издаване на Акт за прихващане и възстановяване на недължимо платени суми по подадено от жалбоподателя Искане вх. № 26-Ц-151/07.03.2024г. за възстановяване на недължимо платена държавна такса по чл.30, ал.6 от ЗХ в размер на 56250,00 лв., изчислена съобразно § 22, ал.1 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2024г. – отм. /ЗДБРБ за 2024г./.

Жалбоподателят твърди, че е организатор на хазартни игри, притежаващ 56 лиценза по ЗХ за организиране на игри с игрални автомати в игрални зали и казина, сред които и лиценз за организиране на хазартни игри за игри с игрални автомати, валиден 10 години до 27.10.2027г., с адрес в [населено място], с организатор Г.-ФУТБОЛ ООД, дружество, преобразувало се чрез вливане с правоприемник "Ц.Б.С.-2009" ООД. При издаване на лиценза дружеството заплатило дължимите съгласно чл.30 от ЗХ държавни такси за издаване и поддържане на лиценза за целия срок. След приемане на изменение в чл.30 от ЗХ, предвиждащо увеличен размер на таксите, на което изменение е придадено обратно действие, в двумесечен срок дружеството доплатило разликата между внесените такси и актуалният им размер. Изразено е становище, според което увеличението на размера е противоконституционно, противоречи на правото на Европейския съюз /ЕС/ и международните договори, по които Република България /РБ/ е страна и е в нарушение на приложимите материалноправни разпоредби от националния закон. В тази връзка е

поискано възстановяване на донесените държавни такси, но в срока за произнасяне ответникът не е постановил административен акт, с което е формирал мълчалив отказ по направеното искане. Твърди се несъвместимост на § 18-22 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2024г. с общностното право и с принципите за правна сигурност и оправданите правни очаквания, както и противоконституционност на същите. Иска се отмяна на постановения мълчалив отказ по искането и връщане на платените от дружеството суми като недължимо платени.

Направени са и особени искания за отправяне на преюдициално запитване до съда на ЕС и сезиране на Конституционния съд на РБ.

Претендира се присъждане на разноски.

В съдебно заседание жалбата се поддържа от процесуален представител, според който мълчаливият отказ противоречи на чл.56 от ДФЕС, който има пряко приложение за страните членки. Позовава се и на съдебна практика.

Ответникът - Изпълнителният директор на НАП, чрез процесуалния си представител с писмено становище, в съдебно заседание и с писмени бележки оспорва жалбата като неоснователна. Сочил съдебна практика. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не участва в производството.

Съдът като взе предвид събраните по делото доказателства, прие за установено следното:

Представено е удостоверение № 000030-10536/21.12.2023г. за издаден на Г.-ФУТБОЛ ООД лиценз за организиране на хазартни игри с игрални автомати съгласно решение № 000030-10063/06.12.2023г. на изпълнителния директор на НАП, валиден за срок от 10 години. Лицензът се отнася за 27 броя игрални автомата с 30 броя игрални места, описани в приложение към удостоверението, находящи се в обект в [населено място], [улица]. В удостоверението е посочено, че се издава на основание чл.34, ал.1 от ЗХ и отразява актуалното състояние на лиценз, издаден с решение №000030-12328/27.10.2017г. със срок на действие до 27.10.2027г..

Удостоверение № 000030-4592/17.04.2024г. е за издаден на жалбоподателя лиценз за организиране на хазартни игри с игрални автомати съгласно решение № 000030-3922/02.04.2024г. на изпълнителния директор на НАП, валиден за срок от 10 години. Лицензът се отнася за 27 броя игрални автомата с 30 броя игрални места, описани в приложение към удостоверението, находящи се в обект в [населено място], [улица]. В удостоверението е посочено, че се издава на основание чл.34, ал.1 от ЗХ и отразява актуалното състояние на лиценз, издаден с решение №000030-12328/27.10.2017г. със срок на действие до 27.10.2027г..

С платежно нареждане, на 21.02.2024г. жалбоподателят заплатил такса по чл.30 от ЗХ в размер на 56250,00 лв. /л.29/. Страните не спорят, че дружеството е внесло държавната такса за поддържане на лиценз за игри с игрални автомати за посочените зали по чл.30, ал.6 от ЗХ, на основание § 22, ал.1 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024г.- отм..

С вх. № 26-Ц-151/07.03.2024г. дружеството - жалбоподател поискало възстановяване на същата сума на основание чл.129, ал.1 от ДОПК, като недължимо платена. Приложена е декларация за дължимата еднократна част от таксите по чл.30 от ЗХ, в част V, на която е посочена дължимата еднократна част от таксата /пореден № 1.11/, определена по §22, ал.1 от ПЗР към Закона за държавния бюджет на Република България за 2024г. - отм..

Доказателства, че по искането е постановен административен акт не са представени.

ПРАВНА СТРАНА

Искането е подадено по реда на чл.129 от ДОПК, но следва да се разгледа по реда на АПК. По

реда на ДОПК може да се иска възстановяване или прихващане на данъци и осигурителни вноски по данъчното и осигурително законодателство /чл.128 от ДОПК/, но не и възстановяване или прихващане на такси по ЗХ, с изключение на такси по Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/ - /чл.129, ал.4 от ДОПК/.

Съгласно чл.17, ал.1, т.1 от ЗХ изпълнителният директор на НАП издава, отказва да издаде, прекратява и отнема лицензи за организиране на хазартни игри, лицензи за производство, разпространение и сервиз, както и лицензи за внос, разпространение и сервиз на игрално оборудване. От тълкуването на тази разпоредба и предвид нормата на чл.7, ал.1 от Закона за държавните такси, според която контролът по правилното определяне и събирането на таксите се провежда от ръководителите на съответните държавни органи и бюджетни организации и съдилищата, следва, че негова е и компетентността да извърши преценка дали платената държавна такса за поддържане на издадения лиценз е дължимо внесена или подлежи на възстановяване. Действително в изброените в чл.17 от ЗХ функции и компетентности на изпълнителния директор на НАП това правомощие не е посочено изрично, но съгласно чл.17, ал.1, т.16 от ЗХ той осъществява и други правомощия в областта на хазарта и свързаните с него дейности, предвидени в нормативен акт. Предвид изложеното, приложение следва да намерят разпоредбите на чл.25 и следващи от ЗХ.

Съгласно чл.25, ал.1 от ЗХ в 14-дневен срок от завършване на производството и след като приеме, че обстоятелствата по искането са изяснени, изпълнителният директор на Националната агенция за приходите постановява решение. Решението може да се обжалва относно неговата законосъобразност пред Административния съд – С. град, в 14-дневен срок от съобщаването му по реда на АПК /чл.28 от ЗХ/. В случая изпълнителният директор не е постановил решение. Срокът за произнасяне по подаденото до изпълнителния директор на НАП искане с вх. № 26-Ц-133/07.03.2024г. е изтекъл на 21.03.2024г. /присъствен ден/. Тъй като не е постановен административен акт и по аргумент от чл.58, ал. 1 от АПК, след 21.03.2024г. се е формирал мълчалив отказ. Мълчаливият отказ може да се оспори в едномесечен срок от изтичане на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе /чл.149, ал.2 от АПК, относима редакция/, тоест до 22.04.2024г.. Процесната жалба е подадена чрез изпълнителния директор на НАП на 22.04.2024г.. От изложеното следва, че жалбата е подадена в законоустановения срок за обжалване. Жалбата е подадена и от лице с обоснован правен интерес, поради което като допустима, подлежи на разглеждане.

Съгласно чл.30, ал.6 от ЗХ за поддържане на лиценз за игри с игрални автомати със срок на лиценза 10 години се събира еднократна държавна такса в размер на 150 000 лв., когато игрите са организирани в населени места до 500 000 жители, и в размер на 300 000 лв., когато игрите са организирани в населени места над 500 000 жители.

Към датата на постановяване на решението за издаване на лиценз на жалбоподателя за организиране на хазартни игри с игрални автомати в игрална зала – 21.12.2023г., разпоредбата на чл.30, ал.6 от ЗХ / ДВ, бр. 104 от 2020г., в сила от 01.01.2021г./ предвижда, че за издаване и поддържане на лиценз за игри с игрални автомати със срок на лиценза 10 години се събира еднократна държавна такса в размер на 100 000 лв. Заплащането на тази такса е изключено по силата на чл.30, ал.7 от ЗХ, съгласно която за хазартните игри, които се облагат с алтернативен данък по Закона за корпоративното подоходно облагане /сред които попада и процесната по арг. от чл.242, ал.1 от ЗКПО/, се събират само таксите по ал. 1. В ДВ, бр.108 от 30.12.2023г. е обнародван Законът за държавния бюджет на Република България за 2024г.- отм., с § 18-§ 23 от Преходните и заключителните разпоредби на който са направени изменения в ЗХ, като с § 18, т.2, б.“д“ е отменена ал.7 на чл.30 от ЗХ. А съгласно § 22, ал.1 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024г.

организаторите на хазартни игри с игрални автомати с лицензи, издадени преди 1 януари 2024г. /сред които попада и процесният/, дължат таксата по чл.30, ал.6 от Закона за хазарта, изчислена по посочената в разпоредбата формула – $A=B \cdot C/xD$, където А е дължимата такса; В е таксата по чл. 30, ал. 3; С е общият брой месеци от срока на действие на издадения на организатора лиценз, а D е броят месеци на действие на лиценза, оставащи след 1 януари 2024г.. Според ал.2 в случай, че срокът на действие на лиценза в месеци след 1 януари 2024г. не изтича в края на календарен месец, определянето на общия брой месеци от срока на действие на издадения на организатора лиценз за целите на изчисляване на дължимата еднократна част от таксата по ал.1 се закръглява надолу до края на предходния календарен месец. Според ал.3 дължимата еднократна част от таксата, определена по ал.1, се декларира и внася в срок до 28 февруари 2024г. при условията и по реда на чл.92 от Закона за хазарта като образецът на декларацията се утвърждава от министъра на финансите в срок до 31 януари 2024г.

Съобразно посочената разпоредба оспорващото дружество е декларирало и заплатило сума в размер на 56250,00 лв., представляваща таксата по чл.30, ал.6 от ЗХ за месеците до края на действието на издадения му лиценз след 01.01.2024г.. Страните не спорят относно размера на тази сума, нито по начина на определянето ѝ. Спорът е относно дължимостта на така определената такса като жалбоподателят намира, че тя е законоустановена, но разпоредбите, които я регламентират са противоконституционни.

Таксите и техните размери по чл.30, ал.6 от ЗХ са установени със закон, което съответства на разпоредбата на чл.60, ал.1 вр. ал.2 от Конституцията на Република България. Нарушава ли се принципът на свободна стопанска инициатива и създава ли се нестабилна стопанска среда с въвеждането на такса в по-висок размер е въпрос на целесъобразност на конкретното законодателно решение, но не и на незаконоустановеност на процесната такса. Придаването на обратно действие на нормата, предвиждаща заплащане на държавна такса в по-висок размер, няма противоконституционен характер, тъй като преследва легитимна цел - справедливо преразпределение на приходите от дейността и разходите за осъществяване на надзора върху нея. Освен това държавната такса, независимо от размера ѝ и момента на изменението ѝ, не съставлява имуществена санкция. В този смисъл е Решение № 5 от 11.05.2017г. по конст. дело № 12 от 2016г., в което К. съд е посочил, че мярката "... е средство за справедливо разпределение на разходите в обществото между тези, които в определена степен са привилегирани за своите приходи и следва да понесат и полагащите им се тежести. Никой не е защитен от такава тежест и нейното налагане, дори да има обратно действие въвеждащата я норма, не е задължително нарушаване на правната сигурност. Когато със законодателната промяна се преследва легитимна цел, за постигането на която са предвидени разумно обосновани средства, преценката за правилността на такова решение е изцяло на законодателя". Отново в цитираното решение К. съд е посочил, че: „Както в правната доктрина, така и в съдебната практика се прави разграничение между обратно действие на закона, когато той преурежда юридическите факти от момента на тяхното проявление до завършен фактически състав, с който приключва едно правоотношение (ретроактивност *stricto sensu*), и случаите, когато нововъведен правен режим преурежда за в бъдеще заварени правоотношения, които не са приключили /привидна, несъщинска ретроактивност - незабавно прилагане на закона/. В други свои решения К. съд, подчертава, че правилото за неретроактивност е проява на конституционните принципи за правова държава и законност и приема, че „ ... хипотезата на прилагане на новия закон към заварено правоотношение не е равнозначна на обратно действие на новия закон /виж. Решение № 12 от 11.11.2010г., Решение № 9 от 1996г., Решение № 10 от 2011г./. „Конституцията на РБ не съдържа забрана за обратно действие на правните норми във всички области на правото, а тя произтича от

върховенството на правото като конституционен принцип /чл.4, ал.1 от Конституцията/ и е приложима към хипотезите на ретроактивност *stricto sensu*, когато се нарушава доверието в правната система, правната сигурност и придобити права. Изрична забрана в този смисъл се съдържа единствено в чл.5, ал.3 от Конституцията по отношение на наказателните закони, които предвиждат нови или по-тежки санкции от отменените. Не е изключен ретроактивен ефект на закона в гражданскоправните отношения и той може да бъде обоснован с публичен интерес, особено ако става дума за правни норми, приети в процес на трансформиране на ценностния фундамент на обществото. Докато ретроактивност *stricto sensu* е допустима само по изключение, несъщинска ретроактивност е по правило възможна, когато законодателните цели не могат да бъдат надхвърлени от интереса на индивида в продължаващото действие на предишния закон. Незабавното прилагане на закона е съвместимо с принципа на закрила на правната сигурност, когато е подходящо и необходимо, за да бъде постигната преследваната от закона цел, и се остане в границите на разумно приемливото при цялостно балансиране на „излъганото доверие“ и „значимостта и спешността на основанията за законодателните промени“ /конст. дело № 12 от 2016г./.

Предвид изложеното неоснователно е искането съдът да сезира Конституционния съд за установяване на несъответствие между Конституцията на РБ и §19-§22 от ЗДБРБ за 2024г. /отм./.

С жалбата е направено и искане за отправяне на преюдициално запитване до съда на Европейския съюз, както следва: 1/ Съвместима ли е с член 56 ДФЕС правна норма на държава членка Разпоредбите на § 18—§ 22 от ПЗР на ЗДБ на Р. България за 2024 г., която увеличава с 200 % еднократната фиксирана част от държавната такса за издаване и поддържане на дългосрочен лиценз в хазартния сектор както за онлайн, така и за наземни оператори, така че се ограничава дейността на организаторите на хазартни игри?, 2/ Съвместимо ли е с принципите на правната сигурност и на оправданите правни очаквания държава членка да приеме правна уредба — разпоредбите на § 18— § 22 от ПЗР на ЗДБ на Р. България за 2024 г., която увеличава с 200 % еднократната фиксирана част от държавната такса за издаване и поддържане на дългосрочен лиценз в хазартния сектор както за онлайн, така и за наземни оператори, като увеличените държавни такси се прилагат с обратно действие, включително за съществуващите оператори, които следва да заплатят пропорционално новия размер на таксите, въз основа на формула, базирана на оставащия срок на техния лиценз?“. По друго дело Административен съд София-град е поставил на СЕС същите въпроси, формулирани еднакво по дела С-687/24 и С-688/24. С определение на Съда на Европейския съюз от 03.07.2025г. по съединени преюдициални дела С-687/24 и С-688/24 е прието, че „споровете в главните производства видимо се отнасят до положение, което във всичките си аспекти е свързано само с една държава членка и което няма никаква връзка с член 56 ДФЕС. Освен това актовете за преюдициално запитване не съдържат нито данни, въз основа на които да се приеме, че тези спорове се отнасят до национална правна уредба, която въвежда правото на Съюза, нито някакво сведение за това кой нормативен акт на Съюза, евентуално се въвежда с националното право“, поради което „следва да се приеме, че отправените преюдициални запитвания са явно недопустими“. Предвид посоченото не се налага и по настоящото дело да се прави преюдициално запитване до СЕС. А с оглед изложените доводи в определението на СЕС аргументите на жалбоподателя в тази насока не следва да се кредитират.

От изложеното съдът приема, че не са налице основания за възстановяване на платената от жалбоподателя такса по чл.30, ал.6 от ЗХ във вр. с §22 от ПЗР на ЗДБРБ за 2024г. /отм./ тъй като е била заплатена на валидно правно основание и към момента на подаденото искане не са били налице основания, които да водят до частично или цялостно отпадане на дължимостта ѝ.

Жалбата е неоснователна и следва да бъде отхвърлена. Мълчаливият отказ на изпълнителния директор на НАП е законосъобразен и не страда от пороци, водещи до неговата отмяна.

При този изход на спора претенцията на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение е основателна за сумата 100,00 евро.

Искането на жалбоподателя за разноски е неоснователно.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, СЪДЪТ

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „Ц.Б.С.-2009“ ООД срещу мълчалив отказ на изпълнителния директор на Национална агенция за приходите по Искане вх. № 26-Ц-151/07.03.2024г. за възстановяване на недължимо платена държавна такса по чл.30, ал.6 от ЗХ в размер на 56250,00 лв., изчислена съобразно § 22, ал.1 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г.- отм.

ОСЪЖДА „Ц.Б.С.-2009“ ООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място], [улица], да заплати на Национална агенция за приходите сумата 100,00 евро, разноски по делото.

ОСТАВЯ без уважение искането на „Ц.Б.С.-2009“ ООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място] за отправяне на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз.

ОСТАВЯ без уважение искането на „Ц.Б.С.-2009“ ООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място], за сезиране на Конституционния съд на Република България на основание чл.150, ал.2 от Конституцията на Република България за установяване на несъответствие между Конституцията и § 18- §22 от ЗДБРБ за 2024г.- отм.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: