

РЕШЕНИЕ

№ 14574

гр. София, 16.04.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 17 състав, в
публично заседание на 23.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ана Методиева

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **905** по описа за **2026** 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. 186, ал. 4 от Закона за данъка върху добавената стойност (ЗДДС). Образувано е по жалба на „Метрополитън груп“ ЕООД с ЕИК[ЕИК], [населено място], срещу Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4641-0164782/27.11.2025 г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности“ - С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на Националната агенция за приходите, с която на основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) ЗДДС е приложена принудителна административна мярка „запечатване на търговски обект“ - бар-клуб „ELEVEN“, находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от „Метрополитън груп“ ЕООД и забрана за достъп до него за срок от 14 дни. Жалбоподателят излага доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, като твърди, че същата е издадена в противоречие с материалния закон и неговата цел, както и при неспазване на принципа на съразмерност. Поддържа, че изложените от административния орган мотиви не кореспондират с действителната фактическа обстановка, като не са налице данни за трайно неизпълнение на задълженията или за създадена организация на дейността, насочена към отклонение от данъчно облагане. Счита, че констатираното нарушение е единично и е свързано с неиздаване на касова бележка за продажба на стойност 4 лв., поради което приложената мярка се явява несъразмерна спрямо тежестта на нарушението. Поддържа още, че за същото деяние е издадено наказателно постановление, което не е влязло в сила, поради което прилагането на принудителната административна мярка води до недопустимо кумулиране на санкции, в противоречие с правото на Европейския съюз и практиката на Съда на Европейския съюз, включително решение по дело С-97/21. Излага, че при липса на реална опасност от укриване на

приходи или от продължаване на нарушенията, прилагането на мярката не съответства на целите по чл. 22 ЗАНН и чл. 6 АПК.

Прави искане за отмяна на заповедта и претендира направените по делото разноси. Жалбоподателят се представлява от адв. Е. Г., Софийска адвокатска колегия.

Ответникът - началник отдел „Оперативни дейности“ – С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на Националната агенция за приходите, оспорва жалбата като неоснователна. Поддържа, че заповедта е издадена при спазване на материалноправните и процесуалноправните изисквания, като са налице предпоставките за прилагане на принудителната административна мярка. Счита, че неиздаването на фискален касов бон представлява нарушение, засягащо съществено фискалната дисциплина и интереса на държавния бюджет, поради което е необходимо прилагането на мярката с оглед предотвратяване на бъдещи нарушения и гарантиране на правилното отчитане на продажбите.

Прави искане жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на разноските на насрещната страна. Ответникът се представлява от юрк. Г..

Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав, като обсъди становищата на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

На 04.10.2025 г. в 00:37 часа е извършена проверка на търговски обект по смисъла на § 1, т. 41 от Допълнителните разпоредби на ЗДДС – бар-клуб „ELEVEN“, находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от „Метрополитън груп“ ЕООД.

При извършената проверка органите по приходите са осъществили контролна покупка на 1 брой напитка на стойност 4,00 лв., платена в брой, като за извършената продажба не е издаден фискален касов бон или друг документ за отчитане на продажбата от въведеното в експлоатация фискално устройство. Плащането е извършено преди легитимацията на контролните органи.

След легитимацията на контролните органи са предприети действия по извършване на проверката, включително проверка на наличното фискално устройство и извеждане на данни от контролната лента на електронен носител (КЛЕН), при което е установено, че извършената контролна покупка не е регистрирана чрез издаване на фискална касова бележка.

За установените факти и обстоятелства е съставен Протокол за извършена проверка сер. АА № 0164782/04.10.2025 г.

Във връзка с констатираното нарушение на 24.10.2025 г. е съставен Акт за установяване на административно нарушение сер. АН № F856342 срещу „Метрополитън груп“ ЕООД, за нарушение на чл. 118, ал. 1 ЗДДС във връзка с Наредба № Н-18/13.12.2006 г.

За същото нарушение е издадено Наказателно постановление № 864038-F856342/24.11.2025 г., с което на дружеството е наложена имуществена санкция в размер на 1300 лв.

На 27.11.2025 г. е издадена Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4641-0164782/27.11.2025 г., с която на основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) ЗДДС е приложена принудителна административна мярка „запечатване на търговски обект“ – бар-клуб „ELEVEN“, находящ се в [населено място], [улица], както и забрана за достъп до него за срок от 14 дни.

От данните по делото се установява, че заповедта е връчена на дружеството на 12.01.2026 г., а жалбата против нея е подадена на 16.01.2026 г.

При така установеното от фактическа страна съдът приема от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима като подадена от надлежна страна – адресат на акта, срещу подлежащ на съдебен контрол индивидуален административен акт и в срока по чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Компетентността на издателя на акта следва от нормата на чл. 186, ал. 3 ЗДДС и от приложената по делото Заповед № ЗЦУ-1148/25.08.2020 г. на изпълнителния директор на НАП, въз основа на която началник отдел „Оперативни дейности“ – С. в структурата на Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на НАП е овластен да издава заповеди от вида на атакуваната, като в случая актът е издаден именно от С. К. Д. в качеството му на началник на отдел „Оперативни дейности“ – С..

Заповедта е издадена в предписаната писмена форма и съдържа изискуемите реквизити по чл. 59, ал. 2 АПК. Не се установяват съществени нарушения на административнопроизводствените правила при издаването ѝ, които сами по себе си да обуславят незаконосъобразност на акта, като същият е постановен въз основа на събраните в административното производство доказателства, включително протокол за извършена проверка, акт за установяване на административно нарушение и относимите към тях писмени материали.

По отношение на материалната законосъобразност съдът съобразява следното:

Съгласно чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) ЗДДС принудителната административна мярка „запечатване на обект“ се прилага, когато лицето не издаде съответен документ за продажба по чл. 118 ЗДДС. В чл. 118, ал. 1 ЗДДС е въведено задължението всяко лице да регистрира и отчита извършените продажби чрез издаване на фискална касова бележка от фискално устройство.

В конкретния случай от доказателствата по делото се установява, че при извършена проверка в стопанисвания от жалбоподателя търговски обект е констатирано неиздаване на фискална касова бележка при извършена контролна покупка, поради което материалноправната предпоставка по чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) ЗДДС формално е налице. Това обстоятелство обаче не изчерпва съдебния контрол за законосъобразност на акта. Прилагането на принудителната административна мярка не е автоматична последица от установяването на нарушението, а представлява упражняване на административна принуда, която следва да бъде съобразена с целта на закона и с принципа на съразмерност по чл. 6 АПК.

Принудителната административна мярка по чл. 186 ЗДДС има превантивен и преустановителен характер и е насочена към предотвратяване и преустановяване на нарушенията, както и към осигуряване на законосъобразното отчитане на продажбите. Тя не представлява санкция за вече извършено нарушение, за което е предвидена административнонаказателна отговорност, а инструмент за въздействие върху бъдещото поведение на търговеца. Именно поради това при нейното прилагане е необходимо да се извърши конкретна и индивидуализирана преценка дали в дадения случай съществува необходимост от прилагане на мярката с оглед постигане на целите по чл. 22 ЗАНН.

В процесната заповед административният орган е изложил мотиви от общ характер, свързани със защита на фиска, необходимост от предотвратяване на нарушения и гарантиране на правилното отчитане на продажбите. Тези мотиви обаче не съдържат необходимата конкретизация, която да позволи да се направи извод, че в конкретния случай прилагането на ПАМ е необходимо и съразмерно средство за постигане на тези цели. Липсва анализ на фактическите особености на конкретния обект и на дейността на търговеца, липсва обсъждане на данни за организацията на работа, за наличието или липсата на предходни нарушения, за поведението на търговеца след проверката, както и липсва преценка за съотношението между конкретно установените факти и интензитета на намесата чрез прилагане на мярката. Не е изложено и защо при конкретните данни по преписката и при вече ангажирана административнонаказателна отговорност е необходимо именно кумулативното прилагане на ПАМ, нито защо определеният срок от 14 дни е съразмерен за постигане на целите на закона.

Съдът приема, че при липсата на такава индивидуализирана преценка не може да се направи извод, че административният орган е упражнил предоставеното му правомощие при спазване на принципа на съразмерност и това пречатства ефективния съдебен контрол, което обуславя незаконосъобразност на акта

Наред с това следва да се обсъди и доводът на жалбоподателя относно кумулирането на принудителната административна мярка с административнонаказателната отговорност, който съдът намира за основателен. От доказателствата по делото се установява, че за същото деяние е образувано административнонаказателно производство и е издадено наказателно постановление, с което е наложена имуществена санкция. В този случай намира приложение задължителното тълкуване, дадено от Съда на Европейския съюз по дело C-97/21, съгласно което член 273 от Директива 2006/112/ЕО и член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз не допускат национална правна уредба, която позволява за едно и също нарушение да бъдат наложени едновременно санкция и мярка с наказателноправен характер, освен ако е осигурена координация между производствата и е гарантирано, че съвкупната тежест от мерките не надхвърля строго необходимото. Това тълкуване има задължителен характер за националния съд, който е длъжен да провери не само формалната допустимост на кумулирането по вътрешното право, но и дали в конкретния случай е осигурено такова координиране на производствата, което да гарантира, че съвкупната тежест на мерките не надхвърля строго необходимото. Следователно в рамките на настоящия спор съдът не се ограничава до проверка дали вътрешното право формално допуска паралелното съществуване на ПАМ и административнонаказателна отговорност, а следва да провери дали конкретното им кумулиране е надлежно координирано и ограничено до строго необходимото.

В тази връзка следва да се отбележи, че макар по националното право ПАМ по чл. 186 ЗДДС да е квалифицирана като принудителна административна мярка, а не като административно наказание, при преценка на съвместимостта с правото на Европейския съюз значение има не формалната квалификация, а естеството и ефектът на мярката. Запечатването на търговски обект, съпроводено със забрана за достъп и преустановяване на търговската дейност, представлява тежка намеса в стопанската дейност на търговеца, която по своя интензитет и последици следва да бъде отчетена при преценката за съвкупната тежест на наложените мерки.

Съдът на Европейския съюз изисква националните органи и съдилища да извършват конкретна преценка дали при кумулиране на производства и мерки е налице координация между тях и дали общата тежест е пропорционална на тежестта на нарушението. Това предполага в административния акт да бъдат изложени съображения относно съотношението между наложената имуществена санкция и приложената ПАМ, както и относно необходимостта от тяхното кумулиране.

В процесната заповед липсва какъвто и да е анализ в тази насока. Административният орган не е обсъдил обстоятелството, че за същото деяние е наложена имуществена санкция, не е извършил преценка дали прилагането на ПАМ е необходимо в допълнение към санкцията, нито е анализирал съвкупния ефект от двете мерки. Липсата на такава преценка води до невъзможност да се установи дали кумулирането на мерките е ограничено до строго необходимото, както изисква правото на Европейския съюз, и пречатства ефективния съдебен контрол върху преценката на административния орган относно необходимостта от кумулиране на мерките и съразмерността на приложената ПАМ.

Не може да бъде споделено становището, че позоваването на превантивната цел на ПАМ е достатъчно, за да обоснове нейното прилагане във всеки случай на установено нарушение. Именно поради различната цел на ПАМ спрямо административното наказание е необходимо да се

установи, че в конкретния случай съществува реална необходимост от превантивна намеса, която не може да бъде постигната чрез вече наложената санкция. При липсата на такава конкретна и обоснована преценка административният орган не е съобразил в достатъчна степен изискванията, произтичащи от правото на Европейския съюз, както и принципа на съразмерност по чл. 6 АПК.

По изложените съображения съдът намира, че оспорената заповед е издадена при неправилно приложение на материалния закон и в несъответствие с целта на закона, поради което е незаконосъобразна на основание чл. 146, т. 4 и т. 5 АПК.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК Националната агенция за приходите - юридическото лице, в чиято структура е органът-ответник, следва да бъде осъдена да заплати на жалбоподателя направените и претендирани по делото разноски за внесена държавна такса в размер на 25,56 евро.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4641-0164782/27.11.2025 г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности“ – С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на Националната агенция за приходите.

ОСЪЖДА Националната агенция за приходите, [населено място], [улица], да заплати на „Метрополитън груп“ ЕООД с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], ет. 2, ап. 3, направените по делото разноски в размер на 25,56 евро (двадесет и пет евро и петдесет и шест еврацента).

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба чрез Административен съд – София-град пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 АПК.

СЪДИЯ: