

РЕШЕНИЕ

№ 32109

гр. София, 01.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 26 състав, в
публично заседание на 02.09.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ася Тодорова

при участието на секретаря Богданка Гешева, като разгледа дело номер **8220**
по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе
предвид следното:

Производството по делото е образувано по жалба на ЕТ „НОРА – Ю. М.“ с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [жк], [жилищен адрес] представляван от Ю. А. Х. М., против Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4201-0206177/10.07.2025 г., издадена от Началник на отдел „Оперативни дейности“ С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП – [населено място] и е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 186, ал. 4 от Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС). В жалбата се твърди, че оспорената заповед е незаконосъобразна, непропорционална и нецелесъобразна. Сочи се съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Сочи се непропорционалност на наложената мярка и наличие на двойно санкциониране за едно и също деяние. Иска се отмяна на оспорения индивидуален административен акт.

В съдебно заседание, Ю. А. Х. М., лично, поддържа жалбата по изложените в същата съображения. Сочи, че оспорената заповед е незаконосъобразна, тъй като представлява повторно санкциониране за едно и също деяние – едноличният търговец е санкциониран с имуществена санкция и със запечатване на стопанисвания от него обект, което противоречи на практиката на СЕС, конкретно на решение по дело С-97/2021 г.

Ответникът Началникът на Отдел „Оперативни дейности“ – С., в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на НАП, в съдебно заседание, чрез процесуален представител по пълномощие надлежно упълномощен юрисконсулт, изразява становище за

неоснователност на жалбата. Излага съображения, че нарушението е извършено в условия на повторност.

Административен съд – Благоевград, след като взе предвид становищата на страните и представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

На 27.05.2025 г. в 12:18 часа инспектори по приходите в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на НАП са извършили проверка на търговски обект по смисъла на П.. 1, т. 41 от ДР на ЗДДС – дюнер, находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от ЕТ „НОРА - Юсеф Мохамед“. В хода на проверката, преди легитимацията, в 12:06 часа проверяващите са извършили контролна покупка на стоки – един дюнер на обща стойност 7,00 лева, за която е заплатена сума в размер на 7,00 лева. Плащането е извършено в брой от К. Д. И., на длъжност старши инспектор по приходите при ЦУ на НАП, преди легитимацията, и е било прието за сметка на ЕТ „НОРА - Юсеф Мохамед“ от Ю. А. Х. М., като при извършване на плащането не е издадена фискална касова бележка от въведеното в експлоатация и намиращо се в работен режим в търговския обект фискално устройство, модел „DATECS DP – 150“ с индивидуален номер на фискалното устройство (ИН на ФУ) № DT 933948 и индивидуален номер на фискалната памет (ИН на ФП) № 02933948. За резултатите от проверката е съставен протокол за извършена проверка серия АА № 0206177/27.05.2025 г. (л. 16 – л. 18 от делото). Установено е в хода на съдебното производство, че по повод установените при проверката на 27.05.2025 г. факти относно нерегистрираната продажба на стока на стойност 7,00 лв. е образувано административно наказателно производство с АУАН сер. АН № F825801/03.06.2025 г., завършило с издаване на Наказателно постановление (НП) № 836740-F825801/08.07.2025 г. от Началник отдел „Оперативни дейности“ – С., Дирекция „Оперативни дейности“ в ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с което на оспорващия едноличен търговец на основание чл. 185, ал. 1 от ЗДДС е наложена имуществена санкция в размер на 2 400.00 лв. (л. 9 – л. 10 от делото).

Въз основа на горните констатации и протокола за извършената проверка е издадена оспорената заповед, с която е прието, че оспорващият е извършил нарушение на чл. 118, ал. 1 от ЗДДС и на основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ във връзка с чл. 187, ал. 4, изр. 3 и чл. 187, ал. 1 от ЗДДС, тъй като е налице повторност на извършеното нарушение по смисъла на пар. 1, т. 35 от ДР на ЗДДС, доколкото нарушението е извършено в едногодишен срок от влизане в сила на наказателно постановление, с което лицето е било наказано за същото по вид нарушение, а именно с Наказателно постановление № 773757-F761400/11.06.2024 г., влязло в законна сила на 24.07.2024 г., на ЕТ „НОРА – Юсеф Мохамед“ ЕООД е наложена принудителна административна мярка (ПАМ) „запечатване на търговски обект“ – дюнер, находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от едноличния търговец и забрана за достъп до него за срок от 30 (тридесет) дни. В заповедта са изложени мотиви, че ЕТ „НОРА – Юсеф Мохамед“, като е бил длъжен, не е изпълнил задължението си, при направено плащане в брой на стойност 7,00 лв. в стопанисвания от същия търговски обект, да издаде фискална касова бележка за извършената продажба на стока при получаване на плащането. Като мотиви за определяне на срока на запечатване са посочени значимостта на охраняваното обществено отношение, доколкото неспазването на нормативно въведеното задължение за издаване на касова бележка от субектите, стопанисващи и/или управляващи търговски обекти, винаги води до негативни последици за фиска, тъй като не се отчитат приходи и по този начин се стига до отклонение от данъчно облагане, като от събраните данни по преписката може да се направи обосновано предположение, че една от целите на ЕТ „НОРА – Юсеф Мохамед“ е именно отклонение от данъчно облагане. Посочено е, че констатираното нарушение на чл. 118, ал. 1 от ЗДДС е извършено в условие на повторност по смисъла на П.. 1, т. 35 от ДР на ЗДДС, тъй като срещу ЕТ „НОРА – Юсеф Мохамед“ е налице

влязло в сила Наказателно постановление № F761400/11.06.2024 г. Във връзка с посочените констатации е формулиран извод, че с налагане на процесната принудителна административна мярка биха могли да бъдат изпълнени целите на закона, срокът от 30 (тридесет) дни е съизмерен с тежестта на извършеното деяние и с целената от законодателя превенция – за преустановяване на лошата практика в стопанисвания търговски обект от страна на лицето, конкретно упражняваната търговска дейност и с необходимото време за създаване на организация на работата за отчитане на търговския оборот от дейността. Заповедта е връчена лично на представляващия ЕТ „НОРА – Юсеф Мохамед“ на 25.07.2025 г. видно от направеното отбелязване в самата заповед (л. 8 от делото), жалбата до Административен съд София-град е подадена чрез административния орган на 05.08.2025 г.

С оглед установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК и от адресат на акта – ЕТ „НОРА – Юсеф Мохамед“, което стопанисва търговския обект и при отсъствието на други процесуални пречки по чл. 159 от АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Заповедта е издадена от компетентен орган съгласно чл. 186, ал. 3 от ЗДДС, при разрешена от закона делегация, оправомощен със Заповед № ЗЦУ-1148/25.08.2020 г. на Изпълнителния директор на НАП (л. 29 от делото), с която за издаване на заповеди за налагане на принудителна административна мярка запечатване на обект по чл. 186 от ЗДДС са оправомощени началниците на отдели „Оперативни дейности“ С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП отдели, какъвто е издателят на оспорената заповед съгласно Заповед № 441/16.06.2023 г., издадена от Изпълнителния директор на НАП (л. 30 от делото). Заповедта е издадена и в изискуемата от закона писмена форма, поради което съдът приема, че същата не страда от пороци, водещи до нейната нищожност. С оглед на изложеното съдът приема, че оспорената заповед е издадена от материално, териториално и времево компетентен орган, при наличие на надлежно оправомощаване. В съответствие с това липсва основание за отмяна на акта по чл. 146, т. 1 от АПК.

Принудителните административни мерки (ПАМ) са форма на изпълнителна дейност, чрез която се дава легален израз на държавната принуда, упражнявана в предвидените от закона случаи. По своята правна същност те са актове на държавно управление от категорията на индивидуалните административни актове и следва да бъдат подчинени на принципа на законност както по отношение на издаването им, така и по отношение на изпълнението им. Спазването на изискванията за законност при издаване на акта е гаранция за законосъобразността на самата мярка. Принудителните мерки трябва да бъдат прилагани само в изрично и точно изброени в закон или указ случаи. Компетентният орган не може да ги налага произволно, т.е. те трябва да са точно посочени в правната норма и да се прилагат по реда и начина, предвидени там. Издаването им трябва да е в съответствие с целта на закона, по който са предвидени (чл. 22 и чл. 23 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН)). Според разпоредбата на чл. 22 от ЗАНН за предотвратяване и преустановяване на административните нарушения, както и за предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях могат да се прилагат принудителни административни мерки. Случаите, когато могат да се прилагат принудителни административни мерки, техният вид, органите, които ги прилагат, и начинът за тяхното приложение, както и редът за тяхното обжалване се уреждат в съответния закон или указ, съгласно чл. 23 от същия закон. Самите материалноправни норми, с които се предвиждат такива мерки, подлежат на стриктно и ограничително тълкуване, доколкото визираните в хипотезиса им предпоставки са с изключителен характер и прилагането им засяга директно и безусловно

правната сфера на адресата.

Волеизявлението за налагането на ПАМ се обективира в заповед, която има характер на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, поради което следва да отговаря на всички изисквания към съдържанието и формата на административните актове. Съгласно чл. 186, ал. 3 от ЗДДС мярката се налага с мотивирана заповед от органа по приходите или от оправомощено от него лице. Това означава, че заповедта представлява индивидуален административен акт, който следва да отговаря на всички законови изисквания за неговото съдържание. Заповедта формално съответства на предвидената за нея мотивирана писмена форма по чл. 186, ал. 3 от ЗДДС. Оспорената заповед безспорно съдържа и мотиви, които в частта относно съставомерността на нарушението и необходимостта от налагане на ПАМ са ясни и конкретни, отразяващи особеностите на процесния случай. Те отговарят на изискването на чл. 186, ал. 3 от ЗДДС за мотивиране на акта и са достатъчни, за да може да се извърши проверката за законосъобразност на оспорената заповед, включително за съответствието на мярката с целта на закона. Видно е от съдържанието на оспорения административен акт, в същия подробно е описана фактическата обстановка, свързана с мястото и датата на извършване на деянието. Както от самата заповед, така и от доказателствата към преписката, се установява, че същата е издадена във връзка с извършено от оспорващия едноличен търговец в стопанисвания от същия търговски обект – дюнер (търговски обект по смисъла на § 1, т. 41 от ДР на ЗДДС) административно нарушение по чл. 118, ал. 1 ЗДДС – неиздаване на фискална касова бележка от функциониращото в обекта фискално устройство за извършената на 27.05.2025 г. продажба на стока на стойност 7,00 лв.

По приложението на материалния закон:

Правното основание за издаване на оспорената заповед е разпоредбата на чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ от ЗДДС, която предвижда налагане на принудителна административна мярка запечатване на обект за срок до 30 дни, независимо от предвидените глоби или имуществени санкции, за неиздаване на съответен документ за продажба съгласно чл. 118, ал. 1 от ЗДДС. В нормата на чл. 118, ал. 1 от ЗДДС е предвидено задължение на всяко регистрирано и нерегистрирано по този закон лице да регистрира и отчита извършените от него доставки/продажби в търговски обект чрез издаване на фискална касова бележка от фискално устройство (фискален бон) или чрез издаване на касова бележка от интегрирана автоматизирана система за управление на търговската дейност (системен бон), независимо от това дали е поискан друг данъчен документ. Получателят е длъжен да получи фискалния или системен бон и да ги съхранява до напускането на обекта. Наред с това по силата на чл. 3, ал. 1 от Наредба № Н-18/2006 г. всяко лице е длъжно да регистрира и отчита извършваните от него продажби на стоки или услуги във или от търговски обект чрез издаване на фискална касова бележка от ФУ или касова бележка от ИАСУТД, освен когато плащането се извършва чрез внасяне на пари в наличност по платежна сметка, кредитен превод, директен дебит или наличен паричен превод, извършен чрез доставчик на платежна услуга по смисъла на Закона за платежните услуги и платежните системи, или чрез пощенски паричен превод, извършен чрез лицензиран пощенски оператор за извършване на пощенски парични преводи по смисъла на Закона за пощенските услуги. Съобразно чл. 7, ал. 1 от Наредба № Н-18/2006 г. лицата по чл. 3 са длъжни да монтират, въведат в експлоатация и използват регистрирани в НАП ФУ/ИАСУТД от датата на започване на дейността на обекта. Съгласно чл. 25, ал. 1 от Наредба № Н-18/13.12.2006 г. независимо от документирането с първичен счетоводен документ задължително се издава фискална касова бележка от ФУ или касова бележка от ИАСУТД за всяка продажба на лицата по чл. 3, ал. 1 - за всяко плащане с изключение на случаите, когато плащането се извършва чрез внасяне на пари в наличност по платежна сметка,

кредитен превод, директен дебит, чрез наличен паричен превод или пощенски паричен превод по чл. 3, ал. 1. За този род нарушения разпоредбата на чл. 185, ал. 1 от ЗДДС предвижда налагането на административно - наказателна санкция глоба или имуществена санкция - глоба - за физическите лица, които не са търговци, в размер от 200 до 1 000 лв. или имуществена санкция - за юридическите лица и едноличните търговци в размер от 1 000 до 4 000 лв. Съгласно ал. 4 на същия член при повторно нарушение по ал. 1 размерът на глобата е от 400 до 2 000 лв., а на имуществената санкция - от 2 000 до 8 000 лв.

Съдът намира, че описаната в оспорената заповед фактическа обстановка относно неотчетена в обекта продажба на стока чрез издаване на фискална касова бележка се установява по безспорен начин от обсъдените във фактическата част на оспорената заповед писмени доказателства. Видно от същите продажба на стока (един дюнер) е извършена, цената е заплатена и не е издадена фискална касова бележка от функциониращо в търговския обект фискално устройство, което обстоятелство надлежно е отразено и в протокола от проверката. Предвид горното, съдът намира, че в случая безспорно е осъществен съставът на чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ ЗДДС – основанието, на което е наложена процесната ПАМ.

Независимо от формално спазената процедура и приложена материалноправна норма, съответстваща на установеното, настоящият състав преценява, че оспорената заповед за налагане на ПАМ е незаконосъобразна като издадена в несъответствие с целта на закона и при нарушение на принципа на съразмерност предвид обстоятелствата, установени при проверката, така и в контекста на тълкуването, дадено от СЕС в решение по дело C-97/21 г.

В конкретния случай за извършеното от оспорващия административно нарушение едновременно с предвидената в чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ във връзка с чл. 118 от ЗДДС ПАМ, наложена с оспорената заповед, е наложена и предвидената в нормативната уредба на чл. 185, ал. 4 във връзка с ал. 1 от ЗДДС връзка с чл. 118, ал. 1 от ЗДДС имуществена санкция, като по делото е представено Наказателно постановление (НП) № 836740-F825801/08.07.2025 г., издадено от Началник отдел „Оперативни дейности“ – С., Дирекция „Оперативни дейности“ в ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с което на оспорващия едноличен търговец на основание чл. 185, ал. 1 от ЗДДС е наложена имуществена санкция в размер на 2 400,00 лв.

Според постоянната съдебна практика на Съда на Европейския съюз административните санкции, налагани от националните данъчни органи в областта на ДДС, представляват прилагане на членове 2 и 273 от Директивата за ДДС и следователно на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз. Затова те трябва да са съобразени с основното право, гарантирано в член 50 от същата (в този смисъл решение от 5 май 2022 г., BVC-570/20, EU:C:2022:348, т. 26, както и т. 34 от решение на СЕС от 04 май 2023 г. по дело C-97/21). При налагане на същите следва да е спазен принципът на пропорционалност, тези мерки следва да бъдат съобразени с изискването да не надхвърлят необходимото за постигане на преследваните от законодателството цели (чл. 6, ал. 2 от АПК и точки 56 и 57 от решение на СЕС от 4 май 2023 г. по дело C-97/21).

В горецитираното решение на СЕС от 04 май 2023 г. по дело C-97/21 съдът е посочил, че, за да се установи приложимостта на член 50 от Хартата, следва да се провери дали съответните мерки, тоест имуществената санкция, наложена по силата на член 185 от Закона за ДДС, и запечатването на търговския обект на жалбоподателя в главното производство, извършено на основание член 186 от същия закон, могат да се квалифицират като „санкции, които имат наказателноправен характер“. Съгласно постоянната практика на СЕС релевантни са три критерия. Първият критерий е правната квалификация на нарушението във вътрешното право, вторият — самото естество на нарушението, а третият — степента на тежест на санкцията, която може да бъде

наложена на съответното лице (в този смисъл решение от 22 март 2022 г., *bpost*, C-117/10, EU:C:2022:202, т. 25). В случая, както е посочил и СЕС в решението си, производствата и мерките, разглеждани в главното производство, са квалифицирани като административни във вътрешното право. Макар, че с процесната ПАМ се цели предотвратяване на административни нарушения, като цяло процедурата за търсене на отговорност и предвидените административни санкции в настоящата хипотеза имат наказателноправен характер по смисъла на член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). Чл. 50 от Хартата се прилага не само към процедури за търсене на отговорност и санкции, квалифицирани от националното право като „наказателни“, но и към процедури за търсене на отговорност и санкции, за които, независимо от тази квалификация по националното право, трябва да се счете, въз основа на правната квалификация на нарушението и естеството на нарушението като релевантни критерии, са с наказателноправен характер. Възможно е този характер може да произтича от самото естество на въпросното нарушение и от степента на тежест на санкциите, до които то може да доведе (вж. в този смисъл решения от 20 март 2018 г., *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, т. 30 и от 22 юни 2021 г., *Latvijas Republikas Saeima* (Точки за пътнотранспортни нарушения), C-439/19, EU:C:2021:504, т. 88). По отношение на втория критерий, свързан със самото естество на нарушението, той предполага да се провери дали разглежданата мярка преследва по-специално репресивна цел, без преследването от нея и на превантивна цел да може само по себе си да я лиши от квалификацията като наказателноправна санкция. Присъщи за наказателноправните санкции са както репресията, така и превенцията на противоправните деяния. Мярка, която се свежда само до поправяне на вредата, причинена със съответното нарушение, обаче няма наказателноправен характер (в този смисъл решение от 22 юни 2021 г., *Latvijas Republikas Saeima* (Точки за пътнотранспортни нарушения), C-439/19, EU:C:2021:504, т. 89). Оспорената мярка в конкретния случай няма за цел нито да позволи събирането на данъчни вземания или на доказателства, нито да възпрепятства укриването на последните. В разпоредбата на член 22 от Закона за административните нарушения и наказания целта на посочената мярка е преустановяване на извършваните административни нарушения и предотвратяване на нови нарушения, като се попречи на съответния търговец да използва търговския си обект. Настоящият състав, позовавайки се на гореизложеното, приема, че мярката запечатване преследва едновременно превантивна и репресивна цел, тъй като е насочена също към възпиране на съответните лица от допускане на неизпълнение на задължението по член 118, ал. 1 от ЗДДС. По отношение на третия критерий, а именно степента на тежест на предвидените в закона процесни мерки, съответно мярката, целяща възпиране и наказване на нарушенията в областта на ДДС, съдът намира, че всяка от тях, е с висока степен на тежест. В цитираното решение на СЕС е посочено, че запечатването за период, чиято продължителност може да достигне 30 дни, би могло да се квалифицира като тежко особено за едноличен търговец, който разполага само с един търговски обект, тъй като по-специално му пречи да упражнява дейността си и съответно го лишава от доходите му. Въпреки, че държавната принуда при издаването на наказателно постановление и при налагането на ПАМ да е насочена към различни цели, като принципно при ПАМ се прилага диспозицията на правната норма, а при административното наказание - санкцията на правната норма, като краен резултат се достига до кумулиране на две мерки със санкционен характер.

К. процесните мерки като санкции с наказателноправен характер съгласно възприетите критерии в постоянната съдебна практика с посоченото Решение на СЕС от 4 май 2023 г. по дело C-97/21 допускащата кумулирането на мерките на административна принуда за неизпълнение на едни и същи данъчни задължения национална правна уредба е приета за несъвместима със Съюзното

право. В т. 65 от решение на СЕС от 4 май 2023 г. по дело C-97/21 се посочва, че „член 273 от Директивата за ДДС и член 50 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която за едно и също неизпълнение на данъчно задължение и след провеждане на отделни и самостоятелни производства на данъчнозадължено лице може да бъде наложена мярка имуществена санкция и мярка запечатване на търговски обект, които подлежат на обжалване пред различни съдилища, доколкото посочената правна уредба 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.“ В този смисъл обстоятелството, че ПАМ е наложена за същото нарушение, за което на оспорвания е наложена имуществена санкция с издадено НП, с оглед даденото тълкуване от Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС) на чл. 273 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28.11.2006 г. относно общата система на данък върху добавената стойност и член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) в решението от 04.05.2023 г. по дело C-97/21, съставлява самостоятелно и напълно достатъчно основание да се приеме, че оспорената заповед е издадена в нарушение на целта на закона, независимо дали от формална страна ПАМ отговаря на изискванията на процесуалния и материалния закон. Ограничението на администрацията за издаване на утежняващия индивидуален административен акт в конкретния случай следва от избора ѝ да кумулира два вида административна принуда – налагане на ПАМ „запечатване на търговски обект“ – дюнор и забрана за достъп до него за срок от 30 дни с оспорената пред настоящия съд Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4201-0206177/10.07.2025 г., издадена от Началник на отдел „Оперативни дейности“ С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП – [населено място] и на имуществена санкция с Наказателно постановление (НП) № 836740-F825801/08.07.2025 г., издадено от Началник отдел „Оперативни дейности“ – С., Дирекция „Оперативни дейности“ в ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с което на оспорвания едноличен търговец на основание чл. 185, ал. 1 от ЗДДС е наложена имуществена санкция в размер на 2 400,00 лв., при един и същ пораждащ правомощието за осъществяване на принудата фактически състав. Както бе посочено и по-горе, в конкретния случай за извършеното от оспорвания административно нарушение едновременно с предвидената в чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ във връзка с чл. 118 от ЗДДС ПАМ е наложена и предвидената в нормативната уредба на чл. 185, ал. 4 във връзка с л. 1 от ЗДДС връзка с чл. 118, ал. 1 от ЗДДС имуществена санкция, като по делото е представено Наказателно постановление (НП) № 836740-F825801/08.07.2025 г., издадено от Началник отдел „Оперативни дейности“ – С., Дирекция „Оперативни дейности“ в ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с което на оспорвания едноличен търговец на основание чл. 185, ал. 1 от ЗДДС е наложена имуществена санкция в размер на 2 400,00 лв.

Едновременно с това видно от мотивите на цитираното решение на СЕС ПАМ като процесната следва да бъде съобразена с изискването да не надхвърля необходимото за постигане на преследваните от закона цели - точки 56 и 57 от решението. Ограничението на основното право по чл. 50 от Хартата е допустимо, ако е необходимо за постигането на легитимни цели (осигуряване събирането на ДДС), преследвани от националната правна уредба (решение от 5 май 2022 г., BV, C-570/20, т. 34). Съгласно чл. 52, пар. 1 във връзка с чл. 50 от ХОПЕС всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от настоящата Харта, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на същите права и свободи. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на

необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора. В решение по дело № C-210/10 г. от 09.02.2012 г. СЕС изрично сочи (т. 24), че „когато има избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до най-малко обвързващата и причинените неудобства не трябва да са несъразмерни по отношение преследваните цели“. В т. 56 от решение на СЕС от 04 май 2023 г. по дело C-97/21 е посочено, че „що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, следва да се припомни, че той изисква кумулирането на процедури за търсене на отговорност и санкции, предвидено в национална правна уредба като разглежданата в главното производство, да не превишава границите на онова, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от тази правна 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 спрямо поставените цели (решение от 5 май 2022 г., BV,C-570/20, EU:C:2022:348, т. 34 и цитираната съдебна практика).

С цитираното решение СЕС е възприел, че кумулирането на мярката по чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ от ЗДДС с наложената на дружеството имуществена санкция по чл. 185, ал. 1 от ЗДДС за нарушението по чл. 118, ал. 1 ЗДДС (нерегистрирана продажба), от една страна, не зачита правото по чл. 50 от Хартата (т. 55 от решението на Съда на ЕС по дело C-97/21), а, от друга страна, е непропорционално. ПАМ по чл. 186, ал. 1 от ЗДДС е допълнителна тежест, която, преценена с оглед иницирираното срещу търговеца административнонаказателно производство, надхвърля тежестта на извършеното нарушение и е в противоречие с изискванията на принципа за пропорционалност (по арг. от точки 56, 57 и 62 от решението на СЕС). Съразмерността конкретно на наложената мярка се преценява и на базата на всички данни за конкуренция между лични и обществени интереси, като същата не може да засяга права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която тя се налага. С налагането на процесната ПАМ не би могло да се преустанови евентуалното административно нарушение, нито да се предотвратят вредните последици от него, тъй като то вече е довършено към момента на констатирането му от приходните органи. Прилагането на ПАМ не би могло и да предотврати бъдещи административни нарушения и вредните последици от тях, а само да преустанови търговската дейност в обекта и генерирането на приходи от нея, респективно и постъпване на данъци за фиска. Запечатването на обекта ще има за последица блокиране дейността на търговеца, комуто по този начин ще бъдат причинени вреди, несъразмерни с мярката. Съдът намира за необходимо да отбележи, че преустановяването на дейността на търговския обект води до пропуснати приходи за държавата от данъчни и осигурителни плащания, от една страна, а от друга, лишава потребителите от предоставяните в този обект стоки. Така се засягат не само права на данъчнозадълженото лице, но и фискалният интерес от извършване на регистрирани продажби, в резултат на които да бъдат генерирани данъчни приходи, а косвено се засягат и трети лица. Действително, докато е възпрепятстван да упражнява търговска дейност, адресатът на принудителната мярка ще бъде лишен от възможността да извърши нови подобни нарушения, но възпиращото действие, освен несъразмерно спрямо своите косвени отрицателни последици за търговеца, е иманентно присъщо на санкционната система, а не на административната принуда. Отделно от горното, при определяне продължителността на срока, органът действа при условията на оперативна самостоятелност, което следва и от използвания в чл. 186, ал. 1 ЗДДС израз „до 30 дни“, в този смисъл следва да се ръководи от ясни критерии, които след това, при съдебния контрол по реда на чл. 169 от АПК, да бъдат обсъдени. Срокът на ПАМ се определя по целесъобразност, като в настоящия случай според съда преценката на органа е незаконосъобразна. При тази продължителност на срока (30 дни) се засяга съществено правната

сфера на адресата на ПАМ и се игнорира целта а закона за защита на обществения интерес чрез налагането на адекватни на нарушението мерки. Спазването на принципа за съразмерност гарантира, че само така не би се засегнал в по-голяма степен от необходимото стопанският оборот, който е източник на приходи за бюджета, включително и с оглед целите на принудителните административни мерки, посочени в ЗАНН, свързани с предотвратяване и преустановяване на административните нарушения и отстраняване на вредните последици от тях и целения превантивен ефект на мярката. С определения срок на правно действие на мярката от 30 дни в конкретния случай се засягат в по-голяма степен от необходимото за целта на закона не само правото на жалбоподателя на стопанска дейност, но и на законния му интерес по реализиране на доходи от разрешена търговска дейност. Съдът приема, че не би могло да се определи като съразмерно, предвид размера и вида на вредите, които биха настъпили за държавния бюджет в сравнение с тези, които биха настъпили за жалбоподателя, ако управлението от него обект бъде запечатан за срок от 30 дни. Този извод не се променя от факта, че нарушението е повторно за оспорващия, тъй като се отчитат конкретните обстоятелства, при които е извършено и ниската стойност на стоките, за които не е издаден фискален бон. Мярката е непропорционална, независимо от установеното на 27.05.2025 г. друго нарушение във връзка с осъществяваната от оспорващия търговска дейност по чл. 33 от Наредба № Н-18/13.12.2006 г. Последното, доколкото е съставомерно, е наказуемо отделно и независимо от нарушението по чл. 118 от ЗДДС, още повече, че видно от събраните в производството доказателства за процесното нарушение на оспорващия е образувано административнонаказателно производство, завършило с издаване на наказателно постановление, с което на оспорващия е наложено административно наказание имуществена санкция в размер на 1 000 лева. Посочено е в оспорената заповед и, че срокът от 30 дни идва да предостави възможност за създаване необходимата организация на работа в обекта. Не става ясно в конкретния случай каква промяна в организацията на дейността в конкретния обект е необходимо да се извърши и то за срок от 30 дни, доколкото наличието в търговския обект на регистриран ЕКАФП предполага да е създадена организация за отчитане на извършваните в този обект касови продажби на стоки. Безспорно следва органите по приходите да осигуряват защита на обществения интерес, като се предотвратява възможността за извършване на нови нарушения, безспорно принципно чрез неиздаването на фискален бон за извършена продажба се създават предпоставки с това си поведение търговецът да накърнява обществения интерес и фискалната политика, укривайки част от продажбите с отражение върху реализираните доходи, но тези констатации следва да са обвързани с конкретните обстоятелства, във връзка с конкретно нарушение и конкретния нарушител. Общото принципно посочване, че с процесното нарушение се засяга утвърдения ред на данъчна дисциплина и, че извършеното деяние показва поведение на лицето, насочено срещу установената фискална дисциплина, макар и да са принципно елемент от тежестта на нарушението, не удовлетворява изискванията за мотивираност на решението на органите по приходите по отношение на срока на мярката, доколкото не са обвързани с конкретни констатации по отношение на конкретното нарушение. В случая срокът не се явява обусловен от посочването на факти, относим към предмета на дейност на конкретния нарушител в стопанисвания от него обект, предлагани стоки, местоположение на обекта, реализирания оборот до момента с оглед стойността на предлаганите стоки, съпоставка с оборота в други дни и др., и оттам - към срока, за който се налага мярката. В случая липсват данни какви обороти има търговският обект, каква печалба декларира годишно, за да се прецени в каква степен от нарушението са засегнати обществените отношения, свързани с фискалната дисциплина. Няма данни, нито констатации какви всъщност са оборотите на оспорващия. Липсва обосноваване, основано на съотнасяне към релевантни за спора факти или към обстоятелства,

имащи значение за определяне тежестта на конкретното нарушение.

Ето защо наложената ПАМ не е в разумно съотношение на пропорционалност между засегнатите интереси на търговеца и охраняваните с прилагането на принудителна административна мярка обществени отношения. Запечатването на търговския обект, наред с приключилото административнонаказателно производство, в рамките на което на оспорващия е наложено административно наказание имуществена санкция в размер на 2 400,00 лв., не е необходимо за постигане на целта на ЗДДС и е непропорционално ограничение спрямо тежестта на нарушението в конкретния случай, същото надхвърля тежестта на извършеното нарушение по чл. 118, ал. 1 ЗДДС и е в противоречие с изискванията на принципа за пропорционалност (точки 56, 57 и 62 от решението на Съда на ЕС по дело C-97/21).

Предвид изложеното, съдът приема, че оспорената заповед е издадена в противоречие с материалния закон и не съответства на целта на закона, с оглед на което се явява незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

Оспорващият не е претендирал присъждане на разноски, поради което такива не следва да му бъдат присъждани.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд София-град, Първо отделение, 26 с-в

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4201-0206177/10.07.2025 г., издадена от Началник на отдел „Оперативни дейности“ С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на Национална агенция за приходите. Решението може да се обжалва в 14-дневен срок от съобщаването му пред Върховен административен съд на Република България.

Съдия: