

РЕШЕНИЕ

№ 37278

гр. София, 28.09.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 65 състав, в публично заседание на 16.09.2026 г. в следния състав:

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **5375** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 186, ал. 4 от Закона за данъка върху добавената стойност (ЗДДС).

Образувано е по жалба на „КАТЕРИНИ КК“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място], представлявано от управителя П. М., против Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4981-0239159/27.03.2026г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности - С.“ в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на Националната агенция за приходите (ЦУ на НАП), с която, с която, на основание чл.186, ал.1, т.1, б.,„а“ и чл. 187, ал.1 от Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС), е наложена принудителна административна мярка (ПAM) – запечатване на търговски обект- автомивка, находящ се в [населено място], [улица], стопанисвана от дружеството, и забрана за достъп до него за срок от 14 дни.

В жалбата са изложени доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед. Твърди се, че в хода на контролната проверка от страна на приходните органи не били съобразени съществени обстоятелства, а именно, че автомивката има автоматична машина за измиване на автомобили и касовият бон се издава след извършване на услугата, а не по средата на процеса измиване. Жалбоподателят моли съда да отмени заповедта като незаконосъобразна. Не претендира присъждане на разноски.

Ответникът, началник отдел „Оперативни дейности - С.“ в Главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, оспорва жалбата, изпраща административната преписка. Моли оспорването да бъде отхвърлено по мотиви, изложени в обжалвания административен акт.

Претендира юрисконсултско възнаграждение.

След като се запозна със становищата на страните и с приетите по делото доказателства, съдът намира от фактическа и правна страна следното:

Административното производство по издаване на обжалвания акт е започнало по повод извършена проверка на 14.01.2026г., в 16:53 часа, на търговски обект - автомивка, находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от жалбоподателя „КАТЕРИНИ КК“ ЕООД. Обектът представлява автомивка с един брой автоматична машина за измиване на автомобили (тип поточна линия). В обекта е функционирало инсталирано фискално устройство модел „Tremol S21“ с индивидуален номер ZK131099 и номер на фискалната памет 50248591, регистрирано в НАП.

Проверката е започнала с извършването на контролна покупка на предлагана в обекта на контрол услуга - измиване на автомобил по програма „Злато“ на стойност 6 евро, заплатена в брой от И. Д. - инспектор по приходите, за което плащане не е издаден фискален бон от наличното в обекта фискално устройство, нито касова бележка от кочан с ръчни касови бележки, отговарящ на изискванията на Наредба № Н-18 от 13.12.2006г. на министъра на финансите за регистриране и отчитане чрез фискални устройства на продажбите в търговските обекти, изискванията към софтуерите за управлението им и изискванията към лицата, които извършват продажби чрез електронен магазин. Плащането е прието от И. А., работник в обекта, за сметка на стопанисващото го дружество. Установена е положителна разлика в касовата наличност в размер на 6,25 евро. Издаден е дневен финансов отчет за 14.01.2026г., в който не фигурира продажба на стойност 6 евро, като последният регистриран фискален касов бон е в 11:52 ч. с № 001966/14.01.2026г. на стойност 5 евро. В описа на паричните средства към ПИП № 023*9159/14.01.2026г. работникът И. Д. А. е отбелязал, че е приел плащане от клиент на стойност шест евро и не е издал касов бон, защото изпълнявал програма “Злато“, закупена от клиента

Резултатите от проверката са отразени в протокол за извършена проверка сер. АА № 0239159/14.01.2026г. Приложени са копие от издадените дневни отчети и КЛЕН, както и опис на паричните средства в касата. При проверката е представена декларация от лицето, работещо в търговския обект и приело плащането - И. Д. А.. След проверката, на 09.02.2026г. е съставен акт за установяване на административно нарушение (АУАН) № F870772/09.02.2026 г., за нарушение на чл. 118, ал. 1 от ЗДДС.

Тези данни, които се оспорват от жалбоподателя, са мотивирали ответника –началник на Отдел „Оперативни дейности-С.“, Главна дирекция „Фискален контрол“, при ЦУ на НАП, на основание чл. 186, ал.1, т.1, б.,а“ от ЗДДС да наложи на дружеството принудителна административна мярка - запечатване по отношение на търговски обект – автомивка, находящ се в [населено място], [улица], № 68 и забрана за достъп до обекта, за срок от 14 дни“, с процесната Заповед, № ФК-С4981-0239159/27.03.2026 г.

Заповедта за налагане на ПАМ е връчена на управителя на дружеството на 20.04.2026г. Жалбата до съда е подадена чрез административния орган на 04.05.2026г.

При така установената фактическа обстановка, съдът от правна страна приема следното:

Жалбата е подадена от надлежна страна в законоустановения срок, срещу подлежащ на оспорване административен акт, поради което е допустима.

Разгледана по същество, съдът намира следното:

Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4981-0239159/27.03.2026г. е издадена на основание чл.186, ал.1, т.1 от ЗДДС. Съгласно чл.186,

ал.3 от ЗДДС принудителната административна мярка по ал. 1 се прилага с мотивирана заповед на органа по приходите или от оправомощено от него длъжностно лице. Видно от представената по делото Заповед № ЗЦУ-1148/25.08.2020г. (т.1.) на изпълнителния директор на НАП, изменена със Заповед № ЗЦУ-1157/27.08.2020г. началниците от отдел „Оперативни дейности“ в главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП са определени да налагат ПАМ запечатване на обект по чл.186 от ЗДДС, поради което заповедта е издадена от компетентен орган - началник от отдел „Оперативна дейности-С.“ в Централно управление на Националната агенция за приходите. Заповедта е издадена в писмена форма и съдържа фактическите и правни основания за издаването ѝ.

Неиздаването на надлежен документ за получено плащане при осъществена продажба - фискален бон, касова бележка от кочан или удостоверение за продажба, е предвидена в закона предпоставка за налагане на принудителната административна мярка по чл.186 от ЗДДС. При наличие на констатирано обстоятелство, по смисъла на чл. 186, ал. 1, т. 1. б. „а“ ЗДДС компетентният административен орган действа в условията на обвързана компетентност и постановява налагане на ПАМ. Упражнявайки компетентността си обаче, той е задължен да се съобразява и с изискванията за законосъобразност на административните актове. Поради това, постановявайки ПАМ компетентният административен орган е задължен да се съобрази, включително с изискването на чл. 35, вр. чл. 7 и чл. 9, ал. 2 АПК, за обективно и всестранно изясняване на релевантните за отговорността факти и обстоятелства. По административната преписка е приложен опис на парични средства в касата, съдържащ писмени обяснения, дадени от работника А., който на посочената дата е приел плащането на контролната покупка в автомивката. Видно от вписаното, в момента в който инспекторите са се легитимирали, за да констатират неиздаване на касов бон, автомобилът им все още не е бил обслужен (измит), тъй като работникът все още е извършвал услугата по програма „Злато“. В заповедта, нито в приложения АУАН това обстоятелство не се оспорва. При липса на фактическа възможност в момента да се издаде фискален бон, тъй като единственият работник в обекта е извършвал услугата, неправилно административният орган е приел, че плащането е прието.

Дори и да се приеме обратното, следва да се съобрази, че принудителната административна мярка е израз на административната държавна принуда, поради което за всеки конкретен случай трябва да е определена в такъв вид и обем, че да не ограничава правата на субектите в степен - надхвърляща тази, произтичаща от преследваната от закона цел.

Преценката за съответствие на ПАМ с целта на закона следва да се извършва в съответствие с характера ѝ във всяка една от хипотезите на чл. 186, ал.1 от ЗДДС. По отношение хипотезата на чл. 186, ал.1, б. "а" ЗДДС, мярката запечатване на търговски обект има превантивно действие, а именно да се предотврати извършването на друго противоправно поведение от страна на нарушителя. Следва да се има предвид, че във всички случаи изводът, че съществува такава възможност трябва да е мотивиран и фактически обоснован от конкретни обективни дадености, от които може да се изведе обоснован извод, че нарушителят може да извърши друго административно нарушение. Съгласно чл. 186, ал.3 от ЗДДС мярката се налага с мотивирана заповед от органа по приходите или от оправомощено от него лице, което означава, че заповедта в качеството ѝ на индивидуален административен акт следва да отговаря на всички законови изисквания.

По аргумент от разпоредбата на чл.59, ал.2, т.4 от АПК, необходимостта от налагане на ПАМ следва да е обоснована от административния орган съобразно преследваната от закона цел. Единствено въпросът, свързан с правомощието на административния орган за определянето на срок на налагане на мярката се решава в условията на оперативна самостоятелност, с оглед на което следва да бъде изследвано дали при определянето на същия е съобразена целта на закона. В този смисъл е и практиката на ВАС, обективирана в Решение № 6920 от 09.06.2016 г. по адм. д. № 2561/2015 г. на ВАС и др.

В случая определеният срок за налагане на ПАМ е четиринадесет дни - в рамките на законоустановения максимален срок. В заповедта е посочено, че продължителността на принудителната мярка е с оглед начина и вида на организиране на отчетността и степента на обществената опасност, факта, че нарушителят отдавна извършва търговска дейност и е запознат с изискванията за този вид дейност, съобразен е с целената превенция за преустановяване на лошите практики в обекта и необходимото време за създаване на нормална организация за отчитане на дейността на търговеца.

Съдът намира изложените мотиви за твърде общи и бланкетни, които присъстват във всички заповеди за налагане на ПАМ от този вид, независимо от вида на обекта, организацията на дейността му и пр.

От целите на ПАМ по чл. 22 ЗАНН за мерките по чл. 186, ал. 1 и чл. 187, ал. 1 ЗДДС е приложима само тази на превенцията – за предотвратяване на административни нарушения. Съответствието с тази цел не може да се изследва при неяснотата за избора на срок на ограничението в правната сфера на адресата на акта. Част от обстоятелствата, посочени в заповедта като критерии за индивидуализиране на срока на ПАМ, са неотносими, а тези които са относими не са приложени. Необоснован и противоречащ на доказателствата по делото се явява изводът, че 14-дневният срок, определен в заповедта, е съобразен с обществената опасност на деянието - неиздаване на фискален бон за 6 евро. Неясно е как конкретният избор на срок на мерките постига целите на превенцията в обхвата на възможното ограничение до 30 дни. Не е посочена очакваната промяна в начина на организиране на дейността в обекта, така че констатациите за това да са критерий при индивидуализирането на мерките за административна принуда. Не се установяват други неотчетени продажби в обекта, тъй като разминаването в касовата наличност е в размер на 6,25 евро, което подкрепя тезата на жалбоподателя, че в случая касова бележка не е била издадена, тъй като услугата не е била завършена, поради което не се установяват лоши практики, които да бъдат преустановени. Нарушението е извършено за първи път и няма данни от страна на дружеството да е извършвано и друго такова административно нарушение.

Не е посочено и как ще се постигне превантивната цел на наложената ПАМ, след като проверката е извършена на 14.01.2026г., а заповедта за налагане на ПАМ е издадена повече от два месеца по-късно - на 27.03.2026г.

По изложените съображения съдът намира, че в случая прилагането на ПАМ не е съобразена с целите, регламентирани в чл. 22 от ЗАНН и с принципа за съразмерност, прогласен с чл. 6, ал.2 от АПК. Съгласно него административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. При определената продължителност на срока - 14 дни, се засяга съществено правната сфера на адресата на ПАМ и се игнорира целта на закона за защитата на обществения интерес чрез налагането на адекватни на нарушението мерки. В този смисъл е и практиката на ВАС, обективирана в Решение №

6404 от 27.05.2024 г. на ВАС по адм. д. № 3959/2024 г., VIII о.; Решение № 1253 от 5.02.2024 г. на ВАС по адм. д. № 7116/2023 г., VIII о.; Решение № 1253 от 5.02.2024 г. на ВАС по адм. д. № 7116/2023 г., VIII о.; Решение № 1218 от 2.02.2024 г. на ВАС по адм. д. № 6956/2023 г., VIII о.; Решение № 1198 от 1.02.2024 г. на ВАС по адм. д. № 7161/2023 г., VIII о.; Решение № 1194 от 1.02.2024 г. на ВАС по адм. д. № 6885/2023 г., I о. и др.

Съдебната практика на ВАС ясно се е консолидирала върху разбирането, че ЗНАП следва да е надлежно мотивирана относно продължителността на срока, за който се налага ПАМ (които мотиви следва да са конкретни спрямо всеки отделен случай, а не бланкетни и общи и неотчитащи конкретните факти по делото), който от друга страна следва да е съобразен с принципа на съразмерност, дефиниран в чл. 6 от АПК, а и на целите на формулирани в чл. 22 от ЗАНН, като условие за законосъобразността ѝ.

В този смисъл е и Решение на СЕС от 4 май 2023 г. по дело C-97/21. Според него, член 273 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност и член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която за едно и също изпълнение 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. Съдът на ЕС в т. 56 от решението си посочва, че принципът на пропорционалност изисква кумулирането на процедури за търсене на отговорност и санкции да не превишава границите на онова, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от приложимата 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. В случая в хода на настоящето производство не е доказано спазване на принципа на съразмерност, което е основание за отмяна на акта.

По изложените съображения обжалваната заповед за налагане на ПАМ е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

С оглед изхода на спора и липсата на претенция от страна на жалбоподателя, разноски в настоящето производство не следва да се присъждат.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал.2 от АПК, Административен съд София-град, Първо отделение, LXV състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ, по жалба на „КАТЕРИНИ КК“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С4981-0239159/ 27.03.2026г., издадена от началник отдел „Оперативна дейности - С.“ в Главна дирекция „Фискален контрол“ при Централно управление на Националната агенция за приходите.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването.

