Р Е Ш Е Н И Е
№ 43323

гр. София, 05.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Трето отделение 17 състав,** в публично заседание на 12.10.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ана Методиева

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **10583** 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 „РИБС ЕНД БУРГЕРС“ ЕООД с ЕИК[ЕИК], [населено място], срещу Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-222-0426524/10.08.2026 г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности“ – Б. в дирекция „Оперативни дейности“ при Главна дирекция „Фискален контрол“ в Централно управление (ЦУ) на Националната агенция за приходите (НАП), с която на основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) ЗДДС е приложена принудителна административна мярка „запечатване на търговски обект“ – сезонен/временен снек бар „Рибен рай“, находящ се в к.к. „Слънчев бряг“, хотел „Б.“, на плажа, стопанисван от дружеството, 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 при непълно и едностранчиво изясняване на фактите, в противоречие с целта на закона и при неспазване на принципа на съразмерност. Поддържа, че за извършената от органите по приходите контролна покупка на стойност 23,00 евро, платена в брой, е издадена фискална касова бележка, а двете спорни продажби на обща стойност 10,00 евро са платени с банкови карти чрез ПОС терминал и са проследими. Сочи, че при връчване на актовете за установяване на административни нарушения е възразил и е заявил, че ще представи становище от дружеството, изградило софтуерната система. Излага, че на 24.07.2026 г. е изпратил на служебния електронен адрес на проверяващия служител разяснителна бележка за технически проблем при комуникацията между софтуера и фискалното устройство, която не е обсъдена от административния орган.

Оспорва извода, че положителната касова разлика от 113,10 евро представлява укрит оборот, като я свързва с начални оборотни средства за връщане на ресто и с посочения технически проблем. Поддържа, че липсват достатъчно данни за системно или умишлено неотчитане на продажбите. Счита, че запечатването на сезонния обект за 14 дни през активния летен сезон надхвърля необходимото за постигане на целта на закона, а мярката не следва да се използва като допълнителна санкция наред с вече наложените имуществени санкции. Позовава се и на времето между проверката и връчването на заповедта – 39 дни.
Прави искане за отмяна на заповедта и претендира направените по делото разноски.
Ответникът – началник отдел „Оперативни дейности“ – Б. в дирекция „Оперативни дейности“ при Главна дирекция „Фискален контрол“ в Централно управление на Националната агенция за приходите, не изразява становище по основателността на жалбата.
Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав, като обсъди становището на жалбоподателя и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:
На 11.07.2026 г. е извършена проверка на търговски обект по смисъла на § 1, т. 41 от Допълнителните разпоредби на ЗДДС – снек бар „Рибен рай“, находящ се в к.к. „Слънчев бряг“, хотел „Б.“, на плажа, стопанисван от „РИБС ЕНД БУРГЕРС“ ЕООД. Проверката е документирана с Протокол за извършена проверка сер. АА № 0426524/11.07.2026 г., в който е отразен начален час 14:26 часа.
Преди легитимацията на органите по приходите е извършена контролна покупка на обща стойност 23,00 евро, платена в брой, за която е издадена фискална касова бележка от наличното в обекта фискално устройство. Към протокола е приложена касова бележка за тази сума. В обекта е използвано фискално устройство DATECS DP-150 с индивидуален номер DA047802 и номер на фискалната памет 79047802, както и ПОС терминално устройство с обслужваща банка „П. Б.“. След легитимацията е отпечатан подробен отчет от ПОС терминала, в който са отразени, наред с останалите плащания, покупка № 697077 от 11.07.2026 г. в 11:39 часа на стойност 8,00 евро и покупка № 383045 от същата дата в 13:23 часа на стойност 2,00 евро. Плащанията са извършени с банкови карти. От фискалното устройство са отпечатани дневен финансов „Х“ отчет № 0001922/11.07.2026 г. и данни от контролната лента на електронен носител (КЛЕН). При съпоставянето на данните проверяващите са отразили, че за посочените две продажби не са издадени фискални касови бележки.
По дневния финансов отчет разчетената касова наличност е 531,50 евро. Изготвен е опис на паричните средства в касата, подписан от присъствалия на проверката барман Д. М. Д., в който е посочена фактическа наличност от 644,60 евро. Констатирана е положителна касова разлика от 113,10 евро. Към преписката са приложени и декларации от работещи в обекта лица. В протокола е отразено, че обектът е сезонен, работи всеки ден от 09:00 до 22:00 часа и в него са заети две лица по трудово правоотношение и едно самоосигуряващо се лице.
На 16.07.2026 г. е съставен Акт за установяване на административно нарушение сер. АN № F901538, в който са описани двете прдажби от 11.07.2026 г. на стойност 8,00 евро и 2,00 евро и неиздаването на фискални касови бележки за тях. Деянията са квалифицирани като нарушение на чл. 25, ал. 1, т. 1 от Наредба № Н-18/13.12.2006 г. във връзка с чл. 118, ал. 1 ЗДДС. На същата дата е съставен и АУАН сер. АN № F901539 за неотразяване на промяната на касовата наличност чрез операцията „служебно въведени“ суми, квалифицирано по чл. 33, ал. 1 от Наредба № Н-18/13.12.2006 г. във връзка с чл. 118, ал. 4, т. 1 ЗДДС. При предявяването на актовете управителят е вписал възражение, че ще представи писмено становище от фирмата, изградила софтуерната система.

Жалбоподателят е представил разяснителна бележка от „ПРО СОФТ“ АД с дата 24.07.2026 г., отнасяща се до фискално устройство Datecs DP-150 със сериен № DA047802. В нея е посочено, че след проверка съвместно с производителя е установено, че в зависимост от етапа на отпечатване, при заседнала хартия или други обстоятелства, свързани с печата, датчикът може да не отчете коректно липсата на хартия. Описано е, че вследствие на това е възможно да не бъде генерирана грешка към софтуера и да се загуби информация за приключени сметки, съхранявана в паметта на устройството. Приложени са разпечатки на електронна кореспонденция от 24.07.2026 г. с прикачена разяснителна бележка, както и на съобщения, съдържащи служебния електронен адрес на проверяващия служител. В електронното съобщение дружеството е изложило, че няма немаркирана сметка и че началните оборотни средства от 50 евро на оператор не са отразени поради същата системна грешка.
Въз основа на АУАН № F901538/16.07.2026 г. са издадени Наказателно постановление № 905333-F901538/05.08.2026 г. за продажбата на стойност 2,00 евро и Наказателно постановление № 905722-F901538/07.08.2026 г. за продажбата на стойност 8,00 евро. С всяко от тях на дружеството е наложена имуществена санкция в размер на 700 евро на основание чл. 185, ал. 1 ЗДДС. Към жалбата е приложено и Наказателно постановление № 905331-F901539/05.08.2026 г., с което за нарушението, свързано с неотразената промяна на касовата наличност, е наложена имуществена санкция в размер на 550 евро.
На 10.08.2026 г. ачалник отдел „Оперативни дейности“ – Б. в дирекция „Оперативни дейности“ при Главна дирекция „Фискален контрол“ в Централно управление на НАП, е издал оспорената Заповед № ФК-222-0426524/10.08.2026 г. С нея за двете продажби, платени с банкови карти и неотчетени чрез издаване на фискални касови бележки, на дружеството е наложена принудителна административна мярка „запечатване на търговски обект“ – снек бар „Рибен рай“, и забрана за достъп до него за срок от 14 дни на основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) и чл. 187, ал. 1 ЗДДС.
При определяне на срока органът се е позовал на сезонния характер на обекта, двете неотчетени продажби, положителната касова разлика от 113,10 евро, среднодневен оборот за юни 2026 г. от 454,75 евро, непогасени публични задължения от 12 123,16 лв., посочени и като 6198,47 евро, финансовите резултати за предходните години и регистрацията на дружеството по ЗДДС. Приел е, че касовата разлика се дължи на други неотчетени приходи и е индиция за системно неизползване на касовия апарат, както и че организацията на работа позволява част от оборота да не се отчита. Изложил е съображения за необходимост от предотвратяване на нови нарушения и за време, необходимо за създаване на нормална организация за отчитане на дейността. В заповедта е включено и разпореждане за предварителното ѝ изпълнение.
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.
Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът проверява законосъобразността на оспорения акт на всички основания по чл. 146 АПК, като съобразява и разпределението на доказателствената тежест по чл. 170, ал. 1 АПК.
Компетентността на издателя на акта следва от чл. 186, ал. 3 ЗДДС и от приложената по делото Заповед № ЗЦУ-1148/25.08.2020 г. на изпълнителния директор на НАП, с която началниците на отдели „Оперативни дейности“ в дирекция „Оперативни дейности“ при Главна дирекция „Фискален контрол“ в Централно управление на НАП са овластени да издават заповеди за налагане на принудителната административна мярка по чл. 186 ЗДДС. Представена е и Заповед №

3879/02.07.2026 г., с която издателят на заповедта Д. П. Д. е преназначен на длъжността началник отдел „Оперативни дейности“ – Б., считано от 02.07.2026 г.
Заповедта е издадена в предписаната писмена форма, съдържа фактическите и правните основания, разпоредителна част и подпис на издателя. Изложени са и съображения относно продължителността на срока. Поради това не е налице пълна липса на мотиви по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Въпросът дали посочените факти са установени, обсъдени в тяхната съвкупност и достатъчни да обосноват необходимостта и съразмерността на конкретната мярка подлежи на отделна преценка.
По отношение на материалната законосъобразност съдът съобразява следното:
Съгласно чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) ЗДДС принудителната административна мярка „запечатване на обект“ за срок до 30 дни се прилага на лице, което не издаде съответен документ за продажба по чл. 118 ЗДДС. При налагане на мярката се забранява и достъпът до обекта съгласно чл. 187, ал. 1 ЗДДС.
Чл. 118, ал. 1 ЗДДС въвежда задължение за регистриране и отчитане на продажбите в търговски обект чрез издаване на фискален или системен бон, независимо дали е поискан друг данъчен документ. От чл. 118, ал. 3 ЗДДС, във връзка с чл. 3, ал. 1 и чл. 25, ал. 1, т. 1 от Наредба № Н-18/13.12.2006 г., следва, че това задължение обхваща и плащанията с банкови кредитни или дебитни карти през ПОС терминал в обекта. Банковата разписка удостоверява плащането, но не замества фискалната касова бележка. Картовото плащане в търговския обект не може да бъде приравнено на кредитен превод, освобождаващ от издаване на фискален бон по реда на наредбата.
Ето защо доводът за банковата проследимост на двете плащания не обосновава сам по себе си липса на нарушение. По делото са представени подробен отчет от ПОС устройството, дневен финансов отчет и разпечатки от фискалното устройство, които, разгледани заедно с протокола и АУАН, установяват получаването на двете плащания и липсата на съответстващо фискално отчитане. Р. бележка не съдържа данни, че за тези конкретни продажби действително са издадени фискални касови бележки. Обстоятелството, че за контролната покупка от 23,00 евро е издаден бон, също не заличава неизпълнението при другите две продажби. Следователно установеното неотчитане попада в хипотезата на чл. 186, ал. 1, т. 1, б. а) ЗДДС.
Това обстоятелство обаче не изчерпва съдебния контрол. Прилагането на чл. 186 ЗДДС следва да бъде съобразено с целите на административната принуда по чл. 22 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН), с принципа на съразмерност по чл. 6 АПК и с изискванията на правото на Европейския съюз. Съгласно чл. 6, ал. 2, ал. 3 и ал. 5 АПК не се допуска засягане на правата и законните интереси в по-голяма степен от необходимото за преследваната цел, като следва да се избере по-благоприятната мярка, когато и с нея тази цел се постига. Предвидената по националното право превантивна и преустановителна цел не освобождава органа от задължението да установи необходимостта от конкретната намеса и да обоснове нейния интензитет. Изборът на срок в рамките до 30 дни е упражняване на оперативна самостоятелност, което подлежи на съдебен контрол по чл. 169 АПК.
По възражението за необсъждане на представеното техническо обяснение съдът съобразява следното: Върху АУАН е вписано изрично възражение, че ще бъде представено становище от фирмата, изградила софтуерната система. Към жалбата са приложени самата разяснителна бележка и разпечатки на електронната кореспонденция от 24.07.2026 г. Посоченото в бележката устройство е индивидуализирано със същия сериен номер като използваното в проверения обект. В заповедта липсва обсъждане на заявената техническа причина, а в наказателните постановления е отразено, че срещу АУАН не е направено възражение.

Настоящото производство няма за предмет законосъобразността на наказателните постановления и съдът не се произнася по техните пороци. Отразяването в тях, че срещу АУАН не е направено възражение, не съответства на вписаното върху акта изявление на управителя. Това несъответствие обаче не обуславя само по себе си процесуална незаконосъобразност на издадената в отделно производство заповед за ПАМ. Заявеното намерение да се представи техническо становище следва да бъде разграничено от действителното постъпване на самия документ при органа. Представените електронни разпечатки удостоверяват съдържанието на изпратеното съобщение, но по делото не е удостоверено получаването на разяснителната бележка от органа преди издаването на заповедта. Поради това не е установено съществено нарушение на чл. 35 и чл. 36 АПК във връзка с този документ.

Съдът не приема разяснителната бележка за доказваща по несъмнен начин, че именно описаният в нея проблем е възникнал при двете конкретни плащания или че той е причината за цялата касова разлика. Документът е частен и съдържа техническо обяснение за възможен начин на възникване на проблема, а не заключение на назначено по делото вещо лице. Той се отнася до конкретното устройство и съдържа възможно техническо обяснение за неотчитането, което не може да бъде приравнено на доказателство за създадена организация за укриване на приходи. Като доказателство, прието в съдебното производство и отнасящо се до използваното при проверката устройство, бележката подлежи на обсъждане при проверката на фактическата обоснованост на извода за системно укриване на приходи.

Банковата проследимост на плащанията също има значение именно за тази преценка. Макар да не отменя задължението за издаване на фискален бон, тя не подкрепя изложеното в заповедта общо съображение за невъзможност да се проследят реализираните приходи. Самите две плащания са установени чрез отчета от ПОС устройството. За извода, че дружеството е създало организация за отклонение от облагане, не е достатъчно да се констатира липсата на фискален бон, без да се съобрази начинът на плащане. Този извод не се подкрепя и от представеното пред съда техническо обяснение. Същевременно издадената фискална касова бележка за контролната покупка и приложените други фискални бонове установяват използване на устройството, което също следва да участва в общата оценка.

Положителната касова разлика от 113,10 евро е установена с описа и дневния финансов отчет. От тях обаче не следва непременно, че цялата разлика представлява приходи от други продажби, за които не са издадени фискални бонове. Дружеството е дало обяснение за начални оборотни средства. Това обяснение не доказва само по себе си произхода на цялата сума и не освобождава от задължението за регистриране на промените в касовата наличност. То обаче следва да се съпостави с доказателствата, а не да се замени с предположение, че всяка положителна разлика непременно е укрит оборот.

В този смисъл е съществено, че самата приходна администрация е квалифицирала неотразената промяна на наличността като отделно нарушение по чл. 33, ал. 1 от Наредба № Н-18/13.12.2006 г., за което са съставени АУАН № F901539 и НП № 905331-F901539/05.08.2026 г. Касовата разлика може да бъде съобразена при оценката на отчетността, но не може без допълнителна фактическа обосновка да бъде приета за доказателство за други конкретни неотчетени продажби и за системно поведение. Двете плащания, послужили като непосредствено основание за ПАМ, са с карти и не увеличават физическата касова наличност.

Декларациите от работещите в обекта лица установяват обстоятелства относно заетостта и работното време. Те не съдържат данни за дадени указания да не се издават касови бележки или за практика продажбите да се оставят неотчетени. В представените доказателства липсват данни за предходни нарушения от същия вид. Липсата на такива данни и неголямата стойност на

продажбите не изключват приложението на чл. 186 ЗДДС, но са относими към тежестта на намесата и не могат да бъдат заместени с общ извод за възможност нарушението да се повтаря.
С. характер на обекта е изрично установен и от органа. Той не обосновава автоматично необходимост от запечатване през активния сезон, а изисква да се прецени и относителната тежест на 14-дневното преустановяване на дейността в рамките на ограничения период на работа. В заповедта сезонността е използвана основно като довод за незабавно изпълнение, без да е извършено съпоставяне на конкретната полза за защитения интерес с неблагоприятните последици от определената продължителност. Декларациите за заетостта и данните за работното време подкрепят извода, че мярката преустановява реално извършвана стопанска дейност. За тази оценка не е необходимо да се приемат за доказани конкретни размери на пропуснати приходи, каквито по делото не са установени.
Посоченото от жалбоподателя изтичане на 39 дни от проверката до връчването не е самостоятелна пречка за прилагане на мярката. Самото издаване на заповедта близо месец след проверката също не я прави незаконосъобразна. Този период обаче е относим към заявената необходимост от превантивна намеса и към състоянието на организацията на работа към датата на акта. Не са посочени последващи конкретни прояви на същото поведение, които да подкрепят извода, че към издаването на заповедта е необходимо именно 14-дневно преустановяване на дейността. Това не въвежда изискване за повторна проверка като условие за прилагане на ПАМ, а е част от оценката на изложените мотиви за нейния срок.
Наред с изложеното следва да бъде обсъдено кумулирането на запечатването с имуществените санкции за същите продажби. Налице са две наказателни постановления, издадени преди оспорената заповед, с които на същото дружество е наложена санкция от по 700 евро за всяка от продажбите на стойност 2,00 евро и 8,00 евро. Следователно общата имуществена санкция за двете деяния е 1400 евро, а за същите деяния е приложена и една обща мярка запечатване за 14 дни.
Прилагането на националните правила за отчетност на продажбите осъществява задълженията по чл. 273 от Директива 2006/112/ЕО и попада в приложното поле на правото на Съюза. Националното обозначаване на запечатването като ПАМ не изключва наказателноправния му характер по смисъла на Хартата на основните права на Европейския съюз. В случая забраната за достъп и преустановяването на дейността за определен срок пораждат самостоятелна съществена тежест за търговеца, която следва да бъде съобразена наред с имуществените санкции. Чл. 273 от Директива 2006/112/ЕО и чл. 50 от Хартата, съобразно тълкуването им с Решение на Съда на Европейския съюз от 04.05.2023 г. по дело C-97/21, MV – 98, не допускат отделни производства за имуществена санкция и запечатване за едно и също данъчно нарушение без координация, ограничаваща допълнителната тежест и гарантираща пропорционалността на общия резултат. Превантивната цел сама по себе си не отнема наказателноправния характер на запечатването. В този смисъл и Решение на Съда на Европейския съюз от 03.07.2025 г. по дело C-733/23, „Б. енд бар мениджмънт“.
Изискването за координация обхваща самостоятелните производства по ЗАНН и АПК и гаранциите за ограничаване на общата им тежест. То не се изчерпва с посочване в заповедта, че е издадено наказателно постановление, нито може да бъде заменено с общо позоваване на превантивната цел. В конкретния случай не е установен механизъм, чрез който при определяне на 14-дневния срок действително да е ограничена допълнителната тежест от запечатването спрямо вече наложените две санкции.
В заповедта не е съобразено, че още на 05.08.2026 г. и на 07.08.2026 г. за двете деяния са наложени имуществените санкции. Липсва оценка на техния общ размер от 1400 евро във връзка

със стойността на продажбите и с допълнителното 14-дневно преустановяване на дейността. Обстоятелството, че наказателните постановления и заповедта са издадени от едно длъжностно лице, не установява само по себе си координация на производствата, когато актът не съдържа преценка за съвкупното им въздействие. Посочената възможност за прекратяване на изпълнението след заплащане на санкцията по чл. 187, ал. 4 ЗДДС също не замества такава преценка при самото налагане на мярката.
По делото не е установено дали наказателните постановления са обжалвани и дали са влезли в сила. Поради това съдът не основава отмяната на презумпция за наличие на окончателно приключило административнонаказателно производство и на автоматично прилагане на забраната ne bis in idem. Установеното издаване на постановленията обаче е релевантно към необходимостта и съразмерността на последващото запечатване. Независимо от тяхната окончателност органът е бил длъжен да прецени общата вече определена тежест и да обоснове защо към имуществените санкции е необходимо да се добави точно тази продължителност на преустановяване на дейността. Такава преценка не е извършена. В този смисъл т са Решение № 7305/13.06.2024 г. по адм. дело № 304/2024 г. на ВАС, VIII отделение, и Решение № 4329/09.04.2024 г. по адм. дело № 11388/2023 г. на ВАС, I отделение.
При тези конкретни данни неиздаването на фискални бонове за двете продажби обосновава констатацията за нарушение, но изложените в заповедта съображения не установяват, че допълнителното запечатване за 14 дни е необходимо и съразмерно. Не е достатъчно срокът да е под законовия максимум. Следва да е установено защо именно той съответства на конкретното нарушение и на необходимите действия за осигуряване на законосъобразна отчетност, при съобразяване на всички установени обстоятелства и на вече наложените санкции. Тази липса не може да бъде отстранена чрез определяне от съда на друг срок въз основа на непроведена от органа преценка.
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 и следва да бъде отменена.
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, удостоверени с потвърждение за изпълнено плащане от 20.08.2026 г.
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-222-0426524/10.08.2026 г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности“ – Б. в дирекция „Оперативни дейности“ при Главна дирекция „Фискален контрол“ в Централно управление на Националната агенция за приходите.
ОСЪЖДА Националната агенция за приходите, [населено място], [улица], да заплати на „РИБС ЕНД БУРГЕРС“ ЕООД с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], район „Л.“,[жк], [улица], разноски по делото в размер на 25,56 евро (двадесет и пет евро и петдесет и шест евроцента).
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: