

РЕШЕНИЕ

№ 28890

гр. София, 17.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 44 състав, в
публично заседание на 07.07.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Владимирова

при участието на секретаря Албена Илиева, като разгледа дело номер **5533** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 АПК вр. чл. 186, ал. 4 ЗДДС.

Образувано е по жалба на „КАР УОШ ПАРТНЕРС“ ЕООД, ЕИК –[ЕИК], подадена чрез управителя Я. Н. К., срещу заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С.-0237954/31.03.2026 г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности - С.“ в главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП.

В жалбата са изложени доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед. Твърди се, че същата е издадена при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалния закон. Твърди се, че дружеството не е извършило посоченото в обжалваната заповед нарушение, а напротив издаден фискален бон на стойност 1 евро в 10.29.41 ч. за плащане в брой и в този смисъл не е ошетен бюджета. Горното се потвърждава от факта, че в извадения КЛЕН за 27.01.2026г. съществува цитирания Фискален бон, тъй като не е платена цялата сума от страна на органите на НАП в размер на 1.02 евро. Това обстоятелство не е описано в П. сер. А А № А А № 0237954 /27.01.2026 г., в процесния ПАМ, нито в Наказателно постановление № 881650 - Ф./ 26.03.2026 г., въпреки подаденото Възражение с вх. № 55-30-6954/ 23.02.2026 г. в НАП. В този смисъл се поддържа, че административният орган не е изяснил всички факти и обстоятелства, които са му били известни, преди издаването на ПАМ, съгласно чл. 7 и чл. 12 от АПК и е нарушен принципа на равнопоставеност на страните съгласно чл. 8 от АПК. На следващо място се подчертава, че в случая се касае продажба на услуга на незначителна стойност по смисъла на §1, т. 9 ПЗР на ЗДДС. В подкрепа на доводите си за незаконосъобразност на наложената ПАМ оспорващият се позовава и на Решение на Съда на ЕС по дело C-97/21 MV-98, расп. За допуснато нарушение на принципа на съразмерност по чл. 6, ал.

2 АПК. В заключение се претендира отмяна на процесната заповед.

В съдебно заседание, оспорващият, чрез адв. В., поддържа жалбата и моли за уважаването ѝ с присъждане на разноски по делото по представен списък. Съображения относно незаконосъобразността на ЗПАМ излага и в писмата защита.

Ответникът - началник отдел „Оперативни дейности“ - С. в ГД „Фискален контрол“ при Централно управление на Националната агенция за приходите, чрез юрк. Г., оспорва жалбата и моли за нейното отхвърляне. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не излага становище по жалбата.

Административен съд - София-град, Трето отделение, 44 състав, след като се запозна със становищата на страните и с приетите по делото доказателства, намира от фактическа и правна страна следното: Административното производство по издаване на обжалвания акт е започнало по повод извършена проверка на 27.01.2026 г. в 10:06 часа в търговски обект по смисъла на §1, т. 41 от ДР на ЗДДС – автомивка, находящ се на адрес: [населено място], УПИ IX за КОО кв. 21 М. НПЗ С., стопанисван от „КАР УОШ ПАРТНЕРС“ ЕООД с ЕИК[ЕИК].

При извършена контролна покупка на 1 бр. жетон на стойност 1 евро, заплатена в брой от М. Д. П. - старши инспектор по приходите, е прието плащане за сметка на „КАР УОШ ПАРТНЕРС“ ЕООД от лицето Л. П. Ч. - касиер в търговския обект.

След легитимацията на контролните органи са предприети процесуални действия за нуждите на проверката - преброяване на парите в касата, изготвяне на опис, снемане на отчет от ФУ, попълване на декларации, преглед на документи и др. От монтираното в обекта фискално устройство е изведен и КЛЕН за дата 27.01.2026 г., от който е видно, че горепосочената продажба на стойност 1,00 евро не е отразена като регистрирана чрез издаване на фискална касова бележка. Установена е разлика в касовата наличност по смисъла на чл. 33, ад. 1 от Наредба Н-18/13.12.2006 г. на министъра на финансите, във връзка с чл. 118, ал. 4 от ЗДДС, в размер на 3 евро.

Установеното се потвърждава от приложените доказателства П. сер. АА № 0237954 от 27.01.2026 г. /л. 30-32/, Акт за установяване на административно нарушение /АУАН/ № F./16.02.2026 г. /л. 22-23/ и АУАН № F./16.02.2026 г. /л. 26-27/, съставени от М. Д. П. – ст. инспектор по приходите в ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, КЛЕН от 27.01.2026 г., Дневен финансов отчет от 27.01.2026 г., Опис на парите в касата от 27.01.2026 г. /л. 33-35/.

С оглед така установеното, административният орган е приел, че е изпълнен състава на чл. 118, ал. 1 от ЗДДС и на основание чл. 186, ал. 3 от ЗДДС, във връзка с чл. 186, ал. 1, т. 1, б. "а" от същия закон. Нарушението е извършено в условията на повторност по смисъла на §1, т. 35 от ЗДДС, тъй като за същото нарушение е издадено Наказателно постановление № 817783-F./11.03.2025 г. /л. 73, 74/, влязло в сила на 05.11.2025 г., съгласно решение на АССГ № 36423 от 05.11.2025 г. по канд № 9212 от 2025 г.

С оспорената в настоящото производство заповед на дружеството-жалбоподател е наложена принудителна административна мярка - запечатване на търговски обект - автомивка, находящ се на адрес: [населено място], УПИ IX за КОО кв. 21 М. НПЗ С. и забрана за достъп до него за срок от 30 дни.

Във връзка с горепосоченото нарушение е издадено НП № 881650-F. от 26.03.2026 г. /л. 17-19/, с което на жалбоподателя е наложена имуществена санкция в размер на 1100 евро на основание чл. 185, ал. 4 вр. чл. 185, ал. 1 ЗДДС.

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 е основателна, по следните съображения:

Оспорената в настоящото производство Заповед за налагане на принудителна административна мярка е издадена на основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ 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-1148/25.08.2020 г. (т.1.) на изпълнителния директор на НАП /л. 39/, началниците на отдели „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.

Независимо от формално спазената процедура, настоящият състав преценява, че оспорената ПАМ е незаконосъобразна, издадена при неправилно приложение на материалния закон, в несъответствие с преследваната от него легитимна цел и при нарушение на принципа на съразмерност, предвид следното:

Правното основание за налагане на обжалваната ПАМ е по чл. 186, ал. 1, т. 1, б. "а" от ЗДДС, която предвижда, че на лице, което не издаде съответен документ за продажба по чл. 118, независимо от предвидените глоби или имуществени санкции, се налага принудителната административна мярка (ПАМ) запечатване на обект за срок до 30 дни. По силата на чл. 118, ал. 1 ЗДДС всяко регистрирано и нерегистрирано по този закон лице е длъжно 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. Съгласно чл. 187, ал. 1 ЗДДС при прилагането на посочената принудителна мярка, се забранява и достъпът до обекта.

Към момента на осъществената проверка в търговския обект не е издадена фискална касова бележка от функциониращото в обекта фискално устройство (ФУ) при покупката на 1 бр. жетон на стойност 1 евро. Плащането е прието за сметка на жалбоподателя. От наличното в обекта ФУ са отпечатани КЛЕН и Дневен финансов отчет (ДФО), от които е видно, че сумата от 1 евро не е отразена, като регистрирана чрез издаване на фискална касова бележка.

Неоснователни са оплакванията в жалбата за липса на извършено нарушение с аргумент, че е издаден фискален бон за 1 евро, както и че цената на услугата била 1,02 евро и проверяващия е отишъл да вземе още 0,02 евро.

Видно от доказателствата по делото проверката е извършена в 10.06 часа, а издаденият касов бон е от 10.29.41 часа. От жалбоподателя не са ангажирани доказателствата, че именно цитирания касов бон касае процесната контролна покупка, както и такива свързани с цената на предоставяните от автомивката услуги във връзка с доводът, че същата е в размер на 1,02 евро. Наред с това подаденото от дружеството възражение с вх. № 55-30-6954/ 23.02.2026 г. /л. 24-25/ в НАП е било обсъдено от административнонаказващия орган при издаване на НП № 881650-F. от 26.03.2026 г. /л. 18/, като са приети за неоснователни доводите, че органите по приходите са „отишли да вземат още 0,02 евро“, за да платят целия размер на жетона, поради факта, че е осъществено предаване на закупения жетон и съответни същия е използван по предназначение, а именно измиването на автомобил.

С оглед гореизложеното съдът приема, че е налице неиздаване на фискален бон за процесната продажба именно от посоченото в оспорения акт дружество, което означава, че са налице материалноправните предпоставки, предвидени в чл. 186, ал. 1, т. 1, б. "а" ЗДДС за прилагане на ПАМ, като в тези случаи административният орган действа при обвързана компетентност.

При определяне на срока на ПАМ, който според закона е до 30 дни, административният орган действа при условията на оперативна самостоятелност, в който случай на съдебен контрол

подлежи съответствието на акта с целта на закона и спазването на пределите на оперативната самостоятелност, като част от задължителната преценка за издаването на административния акт при правилно приложение на материалния закон.

По отношение хипотезата на чл. 186, ал. 1, т. 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. Съгласно чл. 186, ал. 3 от ЗДДС мярката се налага с мотивирана заповед от органа по приходите или от оправомощено от него лице. Липсата на мотиви относно срока, за който се прилага принудителната административна мярка, съставлява нарушение на изискването на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Наред с това води до невъзможност да бъде направена проверка от съда дали е изпълнено изискването за съответствие на индивидуалния административен акт с целта на закона, което представлява едно от изискванията за законосъобразност на акта, което съдът следва да провери съгласно чл. 168, ал. 1 вр. чл. 146, т. 5 от АПК.

В случая е определен максималният срок за налагане на ПАМ - 30 дни. В тази връзка в процесната заповед е посочено, че продължителността на принудителната мярка е: "определена с оглед начина и вида на организиране на отчетността, които са довели до извършеното деяние и индиректно със степента на неговата обществена опасност". Посочено е, че: „нарушителят отдавна извършва търговска дейност и е наясно с конкретните изисквания за нея и с начина на организация същата“, но въпреки това е „допуснал извършването на административно нарушение, с което засяга основния ред за тази дейност.“ Отбелязано е също така, че „от събраните доказателства по преписката може да се направи обосновано предположение, че една от целите пред търговеца „КАР УОШ ПАРТНЕРС“ ЕООД е именно отклонение от данъчно облагане, което води до негативни последици за фиска“. Административният орган е заключил, че „срокът на наложената ПАМ е съразмерен на извършеното и е съобразен с целената превенция за преустановяване на лошите практики в обекта, както и с необходимото време за създаване на нормална организация за отчитане на дейността на търговеца“.

Настоящият състав намира, че така определеният 30 - дневен срок на принудителната мярка не е мотивиран в съответствие с чл. 186, ал. 3 ЗДДС и чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Налице е формално изпълнение на задължението за мотивиране на акта, без обвързване с конкретни факти, което е равнозначно на липса на мотиви, независимо от техния обем. Изложените в заповедта мотиви относно срока са стандартните общи мотиви, които могат да бъдат отнесени към който и да е подобен на процесния акт, тъй като са бланкетни и в тях липсва индивидуализация във връзка със спецификите на конкретния случай. Не става ясно как е формирана волята на органа да определи максималният срок на мярката, респ. кои конкретни обстоятелства са от значение и каква е тяхната тежест. Няма конкретизация относно това какъв е оборотът на обекта, стойността на твърдяната неотчетена продажба не е отнесена към среднодневния оборот, каква клиентела има, каква е упражняваната дейност, налични ли са други фактически обстоятелства, които биха били относими към преценката за определяне на срока на ПАМ в максимален размер. Единствено е посочено, че нарушението е повторно. Предвид това е необоснован изводът, че целта на търговеца е именно отклонение от данъчно облагане. Дори при наличие на такава цел, пак не е ясно защо конкретно избраният срок на ограничаване на правната му сфера ще има коригиращ ефект. При липсата на каквито и да било конкретни мотиви, свързани с конкретния субект и конкретната фактическа обстановка, при която е установено нарушението, не може да се приеме тезата, че срокът за прилагането на мярката в случая е надлежно мотивиран. Наред с това обстоятелството, че нарушението е доказано, не игнорира необходимостта от формирането на конкретни мотиви във връзка с продължителността на срока за налагане на процесната ПАМ.

При издаването на заповедта за налагане на ПАМ следва императивно да се спазва принципът на съразмерност по смисъла на чл. 6, ал. 5 от АПК, като правилото е, че административните органи следва да се въздържат от актове и действия, които могат да причинят вреди, явно несъизмерими с преследваната цел. Административният орган е издал индивидуален административен акт без да извърши преценка за наличието на баланс между личните и обществени интереси, а само за наличието на бланкетно и общо формулиран обществен интерес от налагането. В случая съразмерността на мярката, преценена на базата на всички данни за конкуренцията между лични и обществени интереси, е нарушена, тъй като установеният размер на срока за налагането не е обоснован, като се засягат права и законни интереси на адресата в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която тя се налага.

Налагането на процесната ПАМ е несъразмерно и от гледна точка на съставеното за същото нарушение НП и наложената с него санкция. Посочените обстоятелства, с оглед тълкуването на Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС) на чл. 273 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 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 май 2023 г. по дело C-97/21, съставляват самостоятелно и напълно достатъчно основание да се приеме, че оспорената заповед е издадена в нарушение на законовата цел, независимо от изложените по-горе съображения за немотивираност на срока на ПАМ.

Прилагането на санкционни мерки в областта на ДДС съставлява прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, на членове 2 и 273 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данък върху добавената стойност – решение от 26 февруари 2013 г., Е. Ф., C-617/10 (EU: C: 2013: 105), т. 27, и решение от 5 април 2017 г., О. и В., C-217/15 и C-350/15 (EU: C: 2017: 264), т. 16, поради което 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 решението от 4 май 2023 г. на Съда на ЕС по дело C-97/21. Кумулирането на мярката по чл. 186, ал. 1, т. 1, б. "а" от ЗДДС с инициране на административнонаказателно производство срещу дружеството - жалбоподател за налагане на имуществена санкция по чл. 185, ал. 4 вр. чл. 185, ал. 1 от ЗДДС за нарушението по чл. 118, ал. 1 от ЗДДС (нерегистрирана продажба на стойност едно евро) не зачита правото по чл. 50 от Хартата на основните права на ЕС (т. 55 от решението на Съда на ЕС по дело C-97/21), от една страна, а от друга страна – е непропорционално. Спрямо фактите на конкретния случай (размерът на неплатения ДДС за сумата от 1 евро е 0,20 евро), запечатването на търговския обект е мярка, която създава ограничения за дейността на търговеца, които се несъразмерни на поставената цел – обезпечаване събирането на ДДС. Мярката е допълнителна тежест, която, преценена с оглед иницираното срещу търговеца административнонаказателно производство, надхвърля тежестта на извършеното нарушение по чл. 118, ал. 1 от 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). Ограничението на основното право по чл. 50 от Хартата на основните права на ЕС 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), но в случая на кумулирането на мярката по чл. 186, ал. 1, т. 1, б. "а" от ЗДДС, издадена в рамките на административно производство, което е отделно от вече започналото административнонаказателно производство, е недопустимо, доколкото не гарантира, че

тежестта ѝ, преценявана съвкупно с тежестта на имуществената санкция, която се следва за вмененото на дружеството административно нарушение, ще съответства на тежестта на нарушението по чл. 118, ал. 1 от ЗДДС. Запечатването на търговския обект, наред с инициране на административнонаказателно производство, в рамките на което законодателят е предвидил налагане на имуществена санкция в размер от 1000 до 4000 лева, а при повторност – имуществената санкция е от 2000 лв. до 8000 лв. (арг. от чл. 185, ал. 1 и ал. 4 от ЗДДС, регламентиращ административнонаказателния състав за нарушение по чл. 118, ал. 1 от ЗДДС), не е необходимо за постигане на целта на ЗДДС, и е непропорционално ограничение спрямо тежестта на нарушението.

С оглед изложеното, обжалваната заповед за налагане на ПАМ е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

По разноските: Оспорващото дружество претендира разноски по представен списък по чл. 80 ГПК /л. 79/ в общ размер на 285,79 евро, от които държавна такса – 35,79 евро и адвокатско възнаграждение – 250 евро. Настоящият състав намира, че доказаните от страната разноски са 225,56 евро, тъй като внесената държавна такса по сметка на АССГ е 25,56 евро /л. 46-47/, а платеният в брой адвокатски хонорар е 200 евро, съгласно договор за правна защита и съдействие № 120967 от 03.07.2026 г. /л. 53 гр./.

Предвид изложеното НАП следва да бъде осъдена да заплати разноски в полза на „КАР УОШ ПАРТНЕРС“ ЕООД в общ размер на 225,56 евро.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд - София-град, Трето отделение, 44 състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С.-0237954/31.03.2026 г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности - С.“ в главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с която е наложена ПАМ - запечатване на търговски обект - автомивка, находящ се на адрес: [населено място], УПИ IX за КОО кв. 21 М. НПЗ С., стопанисван от „КАР УОШ ПАРТНЕРС“ ЕООД с ЕИК[ЕИК] и забрана за достъп до него за срок от 30 дни, на основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ и чл. 187, ал. 1 от ЗДДС.

ОСЪЖДА Национална агенция за приходите да заплати в полза на „КАР УОШ ПАРТНЕРС“ ЕООД, ЕИК –[ЕИК], сумата от 225,56 евро /двеста двадесет и пет евро и петдесет и шест евроцента/ - разноски по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от получаване на съобщението до страните.

СЪДИЯ: