

# РЕШЕНИЕ

№ 7034

гр. София, 17.11.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 30 състав,**  
в публично заседание на 27.09.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Мая Сукнарова**

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **4638** по описа за **2023** 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).

Образувано е по протест на прокурор в Софийска градска прокуратура (СГП) с искане да бъде обявена нищожността на Решение № 000030-4392/14.05.2015 г. на Държавна комисия по хазарта (ДКХ, закрыта). Твърди се че решението е нищожно, тъй като е издадено при липса на компетентност, при явно и тежко противоречие с изискванията на материалния закон. В открито съдебно заседание протестиращият прокурор поддържа протеста и моли същият да бъде уважен.

Ответникът – изпълнителният директор на Националната агенция за приходите (НАП), чрез юрк. Р. Д., изразява становище за основателност на подадения протест на релевираните в него основание по чл.146, т.1 и т.4 от АПК. Допълнително твърди, че е нарушена разпоредбата на чл.33 от Наредбата за условията и реда за отпечатване и контрол върху ценните книжа в относимата към датата на издаване на оспорения акт редакция.

Заинтересованата страна - „Евробет“ ООД с ЕИК[ЕИК] (в несъстоятелност), в открито съдебно заседание чрез процесуалния си представител адв. Н. Б. изразява становище за неоснователност на протеста и иска същият да бъде отхвърлен.

Административен съд – София град, като прецени доводите на страните и събраните по делото доказателствата, приема за установено от фактическа страна следното:

С искане с вх. № 000030-4141 от 30.04.2015 г. „Евробет“ ООД е поискало от ДКХ да бъдат утвърдени Правила за организиране на моментна лотарийна игра „Лотария

България“, утвърждаване на 2 бр. образци на талони за участие в моментна лотарийна игра „Лотария България“, нова разновидност „Лотария България – Б. милиони“ с общ брой 40 000 000 бр. и номинална стойност 2 лв. и разновидност „Левче кефче“ с общ брой 20 000 000 бр. и номинална стойност 1 лв. (корекция на вече утвърден образец). Искането е разгледано на заседание на ДКХ, проведено на 14.05.2015 г.

С решение № 000030-4392/14.05.2015 г. на основание чл.25, ал.1 във вр. с чл.22, ал.1, т.3, т.9 и т.11 от ЗХ Държавната комисия по хазарта е дала разрешение за извършване на промени в издаден лиценз на „Евробет“ ООД за организиране на моментна лотарийна игра „Лотария България“ със 17 бр. разновидности, изразяващи се във въвеждането на 2 нови разновидности с наименования: „Лотария България – Б. милиони“ и „Б. милиони 4 в 1“, утвърдени са предоставените от „Евробет“ ООД Правила за организиране на момента лотарийна игра „Лотария България“ /Правилата/ и са утвърдени поисканите 2 бр.образци на талони за участие.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

Решение № 000030-4392/14.05.2015 г. на ДКХ, с което са утвърдени Правилата, е индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 от АПК, тъй като създава права и задължения на организатора на съответната хазартна игра - създава му правото и задължението да организира, провежда и отчита съответната хазартна игра по точно определен начин. Съгласно чл.149, ал.5 от АПК, административните актове могат да се оспорят с искане за обявяване на нищожността им без ограничение във времето.

Искането е подадено от активно легитимиран субект- арг. чл.16, ал.1, т.1 и т.3 от АПК във вр. с чл.127, ал.5 от КРБ и т.1 от Тълкувателно решение № 4 от 16. 07.2009 г. по тълк. д. № 2/2009 г. на ВАС. Поради това подаденият протест е процесуално допустим.

Разгледан по същество, е неоснователен по следните съображения:

Теорията и съдебната практика са възприели, че нищожност е налице, когато е допуснато особено съществено нарушение по чл.146, т.1-5 от АПК, т. е. порокът трябва да е толкова тежък, че да прави невъзможно и недопустимо оставането на административния акт в правната действителност.

На първо място оспореното решение е издадено от компетентен административен орган и в пределите на неговата власт. Съгласно чл.16, ал.1 от ЗХ (ред. ДВ, бр.26 от 2012 г., в сила от 1.07.2012 г.), държавният надзор върху хазарта се осъществява от ДКХ. Компетентността на ДКХ е регламентирана в чл.22 от ЗХ (ред. ДВ, бр. 105 от 2014 г., в сила от 1.01.2015 г.). Съгласно чл.22, ал.1, т.11 от ЗХ в посочената редакция, ДКХ утвърждава представените от организаторите на хазартни игри правила по т.4–7. Според т.4–т.7 от чл.22 на ЗХ, ДКХ приема общи задължителни игрални условия и правила за видовете хазартни игри, за които издава лицензи; приема общи задължителни изисквания за игралните зали, игралните казина, централния пункт и пунктовете за приемане на залози по отношение на вида на помещенията или сградата, минималната площ, разпределението на помещенията и необходимото техническо оборудване за контрол; приема общи задължителни правила за организацията на работата и финансовия контрол при организиране на хазартни игри и задължителни образци за счетоводна отчетност за видовете хазартни игри; приема общи задължителни технически изисквания за системите за контрол върху хазартните игри и игралното оборудване, както и общи технически и функционални изисквания

към игралния софтуер и комуникационното оборудване за онлайн залаганията и игрите чрез други електронни съобщителни средства.

От посочената разпоредба на чл.22, т.11 от ЗХ се установява, че в правомощията на ДКХ е да издаде акт, с който да утвърди представените от организаторите на хазартни игри правила по т.4–7. Именно на основание посочената разпоредба е издадено и протестираното решение № 000030-4392/14.05.2015 г. на ДКХ.

Не се споделя изложеното в протеста, че ДКХ не е разполагала с компетентност да се произнесе, респективно да утвърди ставката на дължимата държавна такса и елементите, които следва да се вземат предвид, за да се определи нейната основа, така както са формулирани в Правилата, представени от „Евробет“ ООД.

Съгласно чл.30, ал.3 от ЗХ, за поддържане на лиценз за организиране на хазартни игри - традиционна лотария, томбола, моментна лотария, тото, лото, бинго, кено и техните разновидности, игри със залагания върху резултати от спортни състезания и надбягвания с коне и кучета, игри със залагания върху случайни събития и със залагания, свързани с познаване на факти, с изключение на онлайн залаганията, се събира държавна такса в размер на 15 на сто върху стойността на направените залози за всяка игра, а за хазартни игри, за които се събират такси и комисиони за участие - в размер на 20 на сто върху стойността на получените такси и комисиони.

От посочената разпоредба се установяват два вида държавни такси за поддържане на лиценз - 15 на сто върху стойността на направените залози от една страна, а от друга - 20 на сто върху стойността на получените такси и комисиони за хазартните игри, за които се събират такси и комисиони за участие. Законодателят не е дал отговор на въпроса за кои игри се събират такси и комисиони и съответно се прилага вторият размер на дължимата такса. При така съществуващата нормативна регламентация единствено ДКХ е компетентният орган, който може да постанови по кой от двата възможни начина следва да бъде определен размерът на дължимата държавна такса „за поддържане на лиценз“ и това става чрез Общите задължителни условия и с акта, с който тя утвърждава правилата за провеждане на съответната хазартна игра по смисъла на чл.41, ал.5 от ЗХ (решение № 10130 от 10.11.2022 г. по адм.дело № 7543/2021 г. по описа на ВАС). Настоящият съдебен състав приема, че ДКХ е единственият компетентен орган, който може да определи за кои хазартни игри се събират такси и комисиони (в този смисъл решение № 1856 от 20.02.2023 г. по адм.дело № 2841/2022 г. и решение № 1996 от 23.02.2023 г. по адм.дело № 5274/2022 г., и двете на ВАС). Поради това твърдението в протеста за липса на компетентност на ДКХ е неоснователно.

На следващо място, липсва порок във формата на акта, който да е толкова сериозен, че практически да се приравнява на липса на форма и оттам на липса на волеизявление, така че да е основание за нищожност. Протестираното решение е издадено в писмена форма и съдържа реквизитите по чл.59, ал.2 от АПК. Съдът не констатира да са извършени нарушения на процесуалните правила в хода на производството по издаване на акта, нито несъответствие с целта му, които да обусловят неговата нищожност.

Спорът между страните по делото се свежда до приложението на нормите на материалния закон - чл.146, т.4 от АПК. Нарушенията на материалния закон касаят правилността на административния акт, а не неговата валидност. Тъй като е изтекъл срокът за оспорване законосъобразността на решението, на преценка подлежат единствено евентуални пороци, толкова тежки по степен, че да направят невъзможно

съществуването на акта като такъв. Нищожен поради нарушение на материалноправните разпоредби би бил само този административен акт, който изцяло е лишен от законова опора - не е издаден на основание нито една правна норма и засяга по отрицателен начин своя адресат. Това е административен акт, издаден без каквото и да е основание и при липса на възможност за който и да е орган да издаде акт с такова съдържание.

Оспореното решение не страда от този порок. То е издадено на основание чл.22, ал.1, т.11 от ЗХ, т.е. съществува формалното основание за постановяването му. Поради това не може да бъде споделено разбирането, че административният акт е лишен от законова основа и е с невъзможен предмет. Релевираните в протеста основания за незаконосъобразност са относими към материалната законосъобразност на решението, но дори и разгледани в тяхната съвкупност те не могат да доведат до изискуемата „нетърпимост“ на оспорения акт в правния мир, т.е. до нищожност.

Само за пълнота на изложението съдът ще развие мотиви по отношение на изложеното в протеста. За моментната лотарийна игра „Лотария България“ Комисията е утвърдила Правила, в чл.1, ал.2 на които изрично е посочено, че за тази игра организаторът събира комисиони за участие. Комисионата за участие е фиксирана като процент от стойността на билета за всяка една отделна разновидност на играта. На събраните комисиони от продадените за съответния календарен месец билети се дължи такса, съобразно разпоредбите на Закона за хазарта. Не става ясно от протеста как именно посочването на номинала върху съответния билет противоречи на изискването за установяване на размерите и видовете печалби след разкриване на печелившата комбинация върху талоните. Следва да се отбележи, че стойността на направения залог не е равнозначна на размер и вид на печалба, поради което посочването на номиналната стойност върху билета не противоречи на чл.48 и чл.59 от ЗХ, касаещи изискването размерите и видовете на паричните и/или предметните печалби да се установяват след разкриване на печелившата комбинация върху талоните. Съгласно §1, т.1 от ДР на ЗХ, „залог“ е всяко плащане на пари, пряко или под друга форма, за участие в хазартна игра с цел получаване на печалба. Неотносимо към посочването на номиналната стойност върху билета е начинът на определяне и размерът на комисионата по чл.1, ал.2 от Правилата. Стойността на печалбата се определя от стойността на съответния талон и не се съобразява с размера на комисионата, която получава организаторът на играта. Не се констатира противоречие на акта с разпоредбите на чл.48 и чл.59 от ЗХ.

Не се възприема и становището, застъпено от процесуалния представител на ответника за нарушение на чл.33 от Наредбата за условията и реда за отпечатване и контрол върху ценните книжа в относимата му редакция към датата на издаване на оспорения акт, доколкото не се установява в утвърдените от ДКХ Правила да се предвижда билетите за съответната лотарийна игра да се предлагат за продажба на различна от посочената върху тях номинална стойност.

Следващото твърдение в протеста се свежда до противоречие между чл.15, ал.1 от Правилата и чл.59, ал.2, изр.2 от ЗХ. Съгласно чл.15, ал.1 от Правилата, наградният фонд за провеждането на всяка една разновидност от играта „Лотария България“ се определя от организатора на играта, но не може да възлиза на по-малко от 50 % от общата стойност на постъпленията от продадените билети. Съгласно чл.59, ал.2, изр.2 от ЗХ, стойността на паричните и предметните печалби не може да бъде по-малко от 50 на сто от общата стойност на талоните. Дори и да се приеме, че е налице

визираното от прокурора противоречие, утвърдените от ДКХ Правила не могат да дерогират приложението на чл.59, ал.2, изр.2 от ЗХ относно начина на формиране на печалбата. Правилата за организиране и провеждане на моментна лотарийна игра „Лотария България“ имат за цел да детайлизират начина на осъществяването ѝ и участието в нея, като напр. получаване и съхранение на билетите, условия и ред за участие в играта, определяне на печелившите участници и изплащането на печалбите, начина, по който се осъществяват рекламациите и се провеждат споровете и други. Правилата за организиране и провеждане на моментна лотарийна игра „Лотария България“ по своята същност основно са насочени към участниците и регулират предимно отношенията между тях и организатора на съответната игра. В подкрепа на това разбиране са и текстовете на чл.7, ал.1от ЗХ, според който правилата имат характер на общи условия, договорът между организатора и участника се смята за сключен със закупуването на билет, и на чл.29 от ЗХ, в който изрично е посочено, че правилата имат характер на общи условия по смисъла на ЗЗД по отношение на участниците в играта, като договорът се смята за сключен след като са спазени правилата за осъществяване на залози, определени от организатора на играта.

Ето защо, включването в Правилата на текст (чл.15, ал.1), който регламентира различен ред за формиране на стойността на печалбите, по никакъв начин не ограничава ДКХ (съответно правоприемникът ѝ - изпълнителният директор на НАП) да следи за спазването на законовите разпоредби, нито изключва задължението на организатора на лотарийни игри в своята дейност да се придържа към правилото на чл.59, ал.2 от ЗХ. Ако в Правилата се съдържат условия, които противоречат на нормативните изисквания, те не следва да бъдат прилагани.

Към датата на издаване на оспорения административен акт от ДКХ все още не са били приети Общи игрални условия и правила за организиране на лотарийни игри, което е станало на заседание на 24.02.2017 г. и същите са обнародвани в ДВ бр. 22 от 14 март 2017 г. С тях са регламентирани минималните изисквания, които се спазват при организирането на лотарийни игри по см. на чл.48 от ЗХ, а Правилата, изготвени по реда на чл.22, ал.1, т.4 от ЗХ, е следвало да са съобразят с тях. Допълнително може да се отбележи, че решенията по чл.15, ал.1 от Правилата (с които организаторът на играта определя наградния фонд за провеждането на всяка една разновидност от играта „Лотария България“) се утвърждават от ДКХ (а към настоящия момент - от изпълнителния директор на НАП). Това означава, че едва с последващо решение на административния орган следва да се утвърди размерът на наградния фонд и този акт трябва да е съобразен със законовите изисквания. Противоречие с нормата на чл.59, ал.2 от ЗХ, би могло да има единствено ако печалбата, утвърдена от ДКХ (сега от изпълнителния директор на НАП) по реда на чл.15, ал.3 от Правилата, не е в размер най-малко на 50 % от общата стойност на талоните. Ето защо, формулираното несъответствие на чл.15, ал.1 от Правилата с разпоредбата на чл.59, ал.2, изр.2 от ЗХ не води до нищожност на решение № 000030-4392/14.05.2015 г. на ДКХ.

Предвид посоченото подаденият протест е неоснователен и следва да бъде отхвърлен. При този изход на спора разноски не се дължат, тъй като такива не са претендирани от страните.

По изложените съображения и на основание чл.172, ал.2 от АПК Административен съд - София град, 30-и състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ протест на прокурор в Софийска градска прокуратура за обявяване нищожността на решение № 000030-4392/14.05.2015 г. на Държавната комисия по хазарта.

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

Съдия: