

# РЕШЕНИЕ

№ 5388

гр. София, 14.08.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 49 състав,**  
в публично заседание на 13.07.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Маргарита Йорданова**

при участието на секретаря Милена Чунчева, като разгледа дело номер **3737** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във вр. с чл. 186 от Закон за данъка върху добавената стойност /ЗДДС/.

Образувано е по жалба на „Боно Фууд“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], чрез пълномощник, със съдебен адрес: [населено място], пл. „Р. Д.“ № 4, ет.1, ап.1, срещу Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С2113-0045487/29.03.2023 г. на началник отдел “Оперативни дейности“ в ГД “Фискален контрол“ при ЦУ на НАП.

В жалбата е посочено, че оспорената заповед е незаконосъобразна и издадена при допуснати съществени процесуални нарушения. Посочено е още, че от проверяващите органи не е представена заповед за извършване на проверка. Твърди се, че заповедта е била издадена преди НП, поради което дружеството е лишено от възможността да се възползва от разпоредбата на чл. 187, ал. 4 от ЗДДС – да подаде молба, за да не бъде запечатан обектът и да заплати наложената глоба. Според жалбоподателя административният орган не е спазил чл. 26 и чл. 34 от АПК, като не е уведомил дружеството преди издаването на заповедта за нейното съдържание. Не е изпълнено и изискването на чл. 35 от АПК административният акт да бъде издадени след изясняване на всички относими факти и обсъждане на възраженията на страните. Изложени са аргументи, че към момента на извършване на проверката в обекта е имало технически проблем, поради което не е работила програмата, с която се отчитат продажбите в проверения търговски обект. Твърди се, че от административния орган не са изложени мотиви относно определения срок на ПАМ, както и че същата не е

съобразена с тежестта на установеното нарушение, каквото е изискването на чл. 6 от АПК. Моли се заповедта да бъде отменена. Претендират се разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят не се представлява. В постъпила по делото молба чрез процесуалния си представител същият поддържа жалбата и моли тя да бъде уважена. Претендира разноски.

Ответникът - началник отдел "Оперативни дейности" в ГД "Фискален контрол" при ЦУ на НАП – в съдебно заседание чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и моли тя да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

На 06.03.2023 г. в 13:05 часа е извършена проверка на търговски обект по смисъла на §1, т. 41 от ДР на ЗДДС - магазин „З. С.“, находящ се на адрес: [населено място], [улица], стопанисван от „Б. фууд“.

При проверката е констатирано, че търговецът в качеството си на задължено лице по чл. 3 от Наредба Н-18/13.12.2006 г. 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 на министъра на финансите, не регистрира и отчита всяка извършена продажба на стоки и услуги от търговския обект, чрез издаване на фискални касови бележки от въведеното в експлоатация за обекта фискално устройство (ФУ), с което е допуснато нарушение на разпоредбата на същата наредба и чл. 118, ал. 1 от ЗДДС.

При извършената проверка е направена контролна покупка на 1 бр. зехтин от 0,5 кг. на стойност 12 лв. в 12,55 часа на 06.03.2023 г., заплатени в брой от проверяващите органи.

Плащането е прието от Н. И. Я. - продавач-консултант в обекта за сметка на „Боно фууд“ ЕООД, за което не е издадена фискална касова бележка от монтираното в обекта фискално устройство Модел „D. P. M 01“ с индивидуален номер DY 552929 и номер на фискалната памет № 36711402, регистрирано в НАП с потвърждение № 4573040/24.06.2022 г., нито ръчна касова бележка от кочан.

Плащането е осъществено преди легитимирането на органите на НАП. След легитимирането на органите на НАП от фискалното устройство е отпечатан дневен финансов „X“ отчет и КЛЕН за дата 06.03.2023 г., от който е видно, че продажбата не е отразена като регистрирана чрез издаване на фискална касова бележка.

От Н. Я. - служител в обекта е дадено обяснение, съгласно което, не са издавани касови бележки от фискалното устройство поради технически причини.

След легитимацията на контролните органи са предприети и други процесуални действия за нуждите на проверката (преброяване на парите в касата, изготвяне на опис, снемане на отчет от ФУ, преглед на документи и др.). По данни от изведения дневен „X“ отчет, разчетената касова наличност е в размер на 0,00 лв., въведени пари в касата - 0,00 лв. От опис на паричните средства в касата, преброени от управителя, е установено, че фактическата наличност в касата, в момента на проверката е в размер на 241,69 лв. Установена е положителна разлика в касовата наличност в размер на 241,69 лв., която не е отразена на фискалното устройство съгласно изискванията на чл. 33, ал. 1 от Наредба № Н- 18/13.12.2006 г. на МФ, издадена във връзка с чл. 118,

ал. 4 от ЗДДС.

За установените факти и обстоятелства е съставен протокол за извършена проверка серия АА № 0045487/06.03.2023 г. на основание чл. 110, ал. 4, във връзка с чл. 50, ал. 1 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Прието е, че „Боно фууд“ ЕООД не е изпълнило задължението си за направеното плащане да издаде фискална касова бележка, с което е осъществило състава на чл. 118, ал. 1 от ЗДДС, във връзка с чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ от Закона за данък върху добавената стойност.

Съставен е АУАН № F699395/14.03.2023 г. Издадена е Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С2113-0045487/29.03.2023 г.

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

Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С2113-0045487/29.03.2023 г., издадена от началник отдел „Оперативни дейности С.“, ГД“ФК“ в ЦУ на НАП е връчена на 03.04.2023 г., видно от представената по делото разписка на лист 18 от делото. Жалбата е подадена от надлежната страна в законоустановения 14-дневен срок при наличието на правен интерес. С оглед на горното, съдът намира жалбата за ДОПУСТИМА за разглеждане.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

По валидността на акта:

Обжалваният акт е издаден от компетентен орган, в предвидената форма и при спазване на административнопроцесуалните правила за издаването му, с оглед представените по делото Заповед № ЗЦУ-1148/25.08.2020 г. на изпълнителния директор на НАП /лист 48 от делото/.

По процесуалната и материална законосъобразност на акта:

Неоснователно е направеното в жалбата възражение, че не са спазени чл. 26 и чл. 34 от АПК. Процесната заповед е издадена въз основа на протокол за извършена проверка, който е подписан от лицето, присъствало на проверката и приложен в административната преписка /лист 38-40 от делото/. Предвид характера на производството по издаване на заповед за налагане на принудителна административна мярка, за административния орган не е налице задължение за изрично уведомяване на провереното лице по реда на чл. 26, ал. 1 от АПК. Съдът приема, че в случая правото на защита на дружеството-жалбоподател не е нарушено, тъй като на същото са били известни резултатите от извършената проверка – констатираното нарушение, изразяващо се в неиздаване на касова бележка.

Съдът приема, че административният орган е изпълнил и задължението си по чл. 35 от АПК, като е издал процесната заповед за налагане на принудителна административна мярка след изясняването на всички относими факти и обстоятелства.

В административното производство не са допуснати съществени процесуални нарушения. Неоснователно е направеното в жалбата възражение, че от проверяващите органи не е представена заповед за извършване на проверка. Съгласно чл. 110, ал. 4 от ДОПК, проверката се извършва от органите по приходите, без да е необходимо изрично писмено възлагане. В случая, проверката е извършена от компетентен орган. По делото е приложена Заповед № ЗЦУ-28/06.01.2010 г. на изпълнителния директор на НАП /лист 25-28 от делото/, с която на органите по приходите в дирекция „Контрол“ в ТД на НАП е възложено да извършват проверки на лице и обекти на територията на съответната ТД на НАП.

От данните по делото се установява, че оспорения административен акт е издаден на

основание чл. 186, ал. 1, т. 1, б. "а" ЗДДС и чл. 187, ал. 1 ЗДДС, съгласно който принудителната административна мярка запечатване на обект за срок до 30 дни, независимо от предвидените глоби или имуществени санкции, се прилага на лице, което не издаде съответен документ за продажба по чл. 118.

Издаването от компетентния административен орган на заповедта за ПАМ се извършва при условията на обвързана компетентност. Това означава, че при установено административно нарушение, административният орган не е могъл да преценява дали да наложи или не ПАМ, а е бил длъжен да го направи. Разпоредбите на чл. 186 и чл. 187 ЗДДС имат санкционен характер, тъй като ПАМ се налагат за преустановяване на административни нарушения и последиците от тях, поради което имат и превантивен характер. При наличие на една от предпоставките, посочени в чл. 186 ЗДДС, административният орган е длъжен да наложи ПАМ.

Неоснователно е направеното в жалбата възражение, че заповедта за налагане на ПАМ не е следвало да бъде издадена преди издаването на НП. Съгласно чл. 187, ал. 4 ЗДДС, ПАМ се прекратява от органа, който я е приложил, по молба на административнонаказаното лице и след като бъде доказано от него, че глобата или имуществена санкция е заплатена изцяло, като тази норма касае изпълнението на наложената ПАМ. Липсата на съставен АУАН и издадено наказателно постановление към момента на налагане на ПАМ, не би могла да доведе до незаконосъобразност на заповедта, тъй като тя няма предварително изпълнение, както по силата на закона, така и допуснатото от административния орган, което е видно от съдържанието на процесната заповед за налагане на принудителна административна мярка.

В съответствие с нормата 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. Аналогична е и подзаконовата правна норма на чл. 3, ал. 1 от Наредба № Н-18/2006 г. на МФ за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства (Наредбата), която задължава всяко лице да регистрира и отчита извършваните от него продажби на стоки или услуги във или от търговски обект чрез издаване на фискална касова бележка. Съгласно чл. 25, ал. 1, т. 1 от Наредбата задължително се издава фискална касова бележка 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, като фискалната касова бележка се издава при извършване на плащането като едновременно с получаване на плащането на клиента се предоставя издадената фискална касова бележка. Видно от представените по делото доказателства безспорно се установява, че при извършената покупка от клиент в обекта на търговеца не е бил издаден касов бон. Това обстоятелство не се оспорва от жалбоподателя, а се претендира единствено незаконосъобразност на ЗПАМ на формални основания. След като основанието за налагане на ПАМ не е отпаднало, административният орган няма правомощия да не я наложи. С оглед на горното съдът намира, че правилно административният орган е издал оспорваната заповед за налагане на ПАМ.

В жалбата е посочено, че към момента на извършване на проверката в обекта е имало

технически проблем, поради което не е работила програмата, с която се отчитат продажбите в проверения търговски обект. Приложеното по делото обяснение от служителя, присъствал на проверката /лист 45 от делото/, както и от управителя на дружеството /лист 30-31 от делото/ не е достатъчно, за да се приеме, че е доказано, че към момента на извършване на проверката е имало технически проблем. В тежест на дружеството-жалбоподател е да докаже, че е била налице обективна невъзможност за издаване на касова бележка чрез ангажиране на допълнителни доказателства, включително и експертиза. В настоящото производство допълнителни доказателства не са ангажирани.

Безспорно 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 ЗДДС.

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 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. Това е така, тъй като заповедта за налагане на ПАМ е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК и като такъв следва да отговаря на изискванията за форма установени с АПК. Съгласно разпоредбата на чл. 59, ал. 2 т. 4 АПК, в административният акт следва да се съдържат фактическите и правните основания за издаване на същия. Съгласно чл. 186, ал. 3 ЗДДС, ПАМ 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 АПК, необходимостта от налагане на ПАМ следва да е обоснована от АНО съобразно преследваната от закона цел.

В случая определеният срок за налагане на ПАМ е четиринадесет дни - в рамките на законоустановения максимален срок. Видно от съдържанието на обжалвания административен акт по отношение на срока на ПАМ са изложени общо формулирани изявления, които нямат характера на същински мотиви като правни и фактически основания относно целите на ПАМ в конкретния случай - за значимостта на охраняваните обществени отношения, тежестта на нарушението, последиците от него и необходимостта от осигуряване защита на интереса на държавния бюджет и предотвратяване възможността за извършване на ново нарушение. Не става ясно как е формирана волята на органа да определи срок на мярката, около средния размер, респ. кои конкретни обстоятелства са от значение и каква е тяхната тежест. Няма конкретизация относно това, къде се намира обектът, каква клиентела има, търговецът извършвал ли е друго нарушение по Наредбата или други фактически обстоятелства,

които биха били относими към преценката за определяне на срока на ПАМ в размер на 14 дни. Единствено е посочено, че нарушителят отдавна извършва търговска дейност без конкретизация и яснота какъв период от време и, че е наясно с конкретните изисквания за нея и начина на организация на същата. Последното също не внася яснота каква организация и изисквания на извършваната търговска дейност има предвид административният орган /АО/.

В процесния случай АО 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 ѝ. Бланкетно е посочено, че този административен акт и неговото изпълнение не засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за което същият се издава. При констатирано нарушение за първи път и при липса на констатации от него да са произлезли определени вредни последици за фиска, налагането на ПАМ за срок от 14 дни не съответства на предвидените в чл. 22 ЗАНН цели, което прави обжалваната заповед незаконосъобразна.

Настоящата инстанция намира изложените мотиви за твърде общи и бланкетни. От целите на ПАМ по чл. 22 ЗАНН за мерките по чл. 186, ал. 1 и чл. 187, ал. 1 ЗДДС в случая е относима 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. Неоснован и противоречащ на доказателствата по делото се явява изводът, че 14-дневният срок е съразмерен на извършеното - неиздаване на фискален бон за продажба на стойност 12,00 лв. 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 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, обективизирана в Решение № 9412 от 19.06.2019 г. на ВАС по адм. д. № 3587/2019 г., Решение № 1108 от 28.01.2021 г. на ВАС по адм. д. № 8169/2020 г.; Решение № 15498 от 14.12.2020 г. на ВАС по адм. Д. № 9177/2020 г. и др.

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

При този изход на спора на жалбоподателя се дължат разноски на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, съобразно представения по делото договор за правна защита и съдействие и доказателства за тяхното заплащане в размер на 1050 лв., от които 50 лв. платена държавна такса и 1000 лв. платено адвокатско възнаграждение. Неоснователно е възражението за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение, тъй като същото е в размера определен в чл.8, ал.3 от Наредба № 1 /2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения / в актуалната и редакция /.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд - София - град, Трето отделение, 49 състав

## **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на „**Боно Фууд**“ **ЕООД**, ЕИК[ЕИК], със съдебен адрес: [населено място],пл.“Р. Д.“ № 4, ет.1,ап.1, Заповед за налагане на принудителна административна мярка № ФК-С2113-0045487/29.03.2023 г. на началник отдел “Оперативни дейности“ в ГД“Фискален контрол“ при ЦУ на НАП.

**ОСЪЖДА** Национална агенция по приходите да заплати на „**Боно Фууд**“ **ЕООД**, ЕИК[ЕИК],сътс седалище и адресна управление: [населено място], [улица] , представлявано от управителя Г. Ч., сумата от 1050 лв./хиляда и петдесет лева/, представляваща разноски в производството.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 - дневен срок от деня на съобщаването му на страните.

**СЪДИЯ:**